



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İSTANBUL FATİH BELEDİYESİ

2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2022



Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00



www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	87

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8:Ecrimisil Karşılığında Kullanılan Park Alanlarındaki Taşınmazlar.....	38
Tablo 9:Ecrimisil Karşılığı Kullanılan Bazı Taşınmazlar	41
Tablo 10:Mevzuata Göre Uygulanması Gereken Bina İnşaat Harcı Tarifesi	58
Tablo 11:İdare Tarafından 2021 Yılında Uygulanan Bina İnşaat Harcı Tarifesi.....	59
Tablo 12:Zemin Açma İzni ve Toprak Hafriyatı Harcı Karşılaştırılması	60
Tablo 13:Mevzuat Gereği Çalıştırılması Gereken Personele İlişkin Tablo	67
Tablo 14:İdarede Gerçekleştirilen Bazı Yapım İşlerine Ait İnşaat Sigortası Poliçesinde Bazı Risk Unsurlarına Yüzde İki'den Fazla Muafiyet Uygulandığı Gösterir Örnekler	69
Tablo 15: Bazı All Risk Sigorta Poliçelerinin Başlangıç ve Bitiş Tarihleri.....	72

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirketi
BKK	Bakanlar Kurulu Kararı
İBB	İstanbul Büyükşehir Belediyesi
İKN	İhale Kayıt Numarası
İSKİ	İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
TAKBİS	Tapu Kadastro Bilgi Sistemi
TOKİ	Toplu Konut İdaresi
YİKOB	Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. İdare Taşınmazlarının Kayıtlı Değerlerinin Maliyet Bedeli ya da Rayiç Değerine Göre Yenilenmemesi ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi
2. Arsa Satışlarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi
3. Diğer Kamu İdarelerince Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazların Tahsis İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması
4. İdare Tarafından Kamu Kurumuna Tahsis Edilen Arsaya İlişkin Muhasebe Kaydının Yapılmaması
5. Geçici Kabulü Yapılan Yapım İşlerinin Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından İlgili Duran Varlık Hesabına Aktarılmaması
6. Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtılmaması
7. Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında İzlenmesine Karar Verilen Maddi Duran Varlıkların Tamamının Amortismanına Tabi Tutulmaması
8. Geçici Kabul Noksanlıkları İçin Yapım İş Hakedişlerinden Yapılan Kesintilerin Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında İzlenmemesi
9. Hesaplanan Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Giderler Hesabı Yerine Net Değer Hesabına Kaydedilmesi
10. Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Eksik Hesaplanması
11. Hurdaya Ayrılan Demirbaş ile Tesis, Makine ve Cihazlarla İlgili Amortisman Tutarlarının İlgili Hesaplara Aktarılmaması
12. İdareye Hibe Edilen Gayrimaddi Hakkın, Haklar ve Amortismanlar Hesabında Muhasebeleştirilmemesi
13. İdareye Bağışlanan ve Yolların Bakım ve Onarımında Kullanılan Beton Elamanlarının Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

14. Belediye ile Toplu Konut İdaresi Arasında İmzalanan Sözleşmeler Kapsamında Teslim Alınan Dairelere İlişkin Hatalı Muhasebeleştirme İşlemlerinin Yapılması

B. Diğer Bulgular

1. Yevmiye Defteri Kayıt İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Olması
2. İdare Taşınmazları İçin Amortisman Defterinin Tutulmaması
3. Geçerliliği Kalmamış Teminat Mektuplarının Muhasebe Kayıtlarından Çıkarılmaması
4. Park Alanı Olarak Bütün Vatandaşların Kullanımına Açık Olması Gereken Taşınmazların Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması
5. Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi
6. Meslek Grubu Derneği ile Amatör Spor Kulübüne Taşınmaz Tahsis Edilmesi
7. İşletme Hakkı Niteliğinde Olmayan Gayrimenkul Kiralamalarında Katma Değer Vergisi Tahakkuku ve Tahsilatı Yapılması
8. Mevzuatta Harç Konusu Yapılan Hizmetler İçin Ayrıca Ücret Talep Edilmesi
9. Bazı Maktu Vergi ve Harç Tarifelerinde Mevzuatta Belirtilen Usul ve Esaslara Uyulmaması
10. Reklam Alanlarının Kiraya Verilmemesi Nedeniyle Gelir Kaybı Yaşanması
11. Bazı İş Yerlerinin İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyetlerinin Bulunmaması
12. Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması ve Buna Bağlı Olarak İşyeri Açma İzni Harcının Tahsil Edilmemiş Olması
13. Büyükşehir Belediyesi Tarafından Gönderilmesi Gereken Otopark Gelirleri Payının Takip Edilmemesi
14. Tarife Cetvelinde Bazı Harçların Mevzuatta Öngörülen Azami Tutarların Üzerinde Belirlenmesi
15. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması
16. Bazı İş Yerlerinin Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetlerinin Bulunmaması

17. Ulusal Bayram Gününde Çalışan İş Yerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmaması

18. Başkan Yardımcılarının Birden Fazla Belediye Şirketinden Huzur Hakkı Alması

19. İdarenin Personel İstihdamında, Kamu İdarelerinde Belirli Oranlarda Özel Nitelikli Personel İstihdam Edilmesini Düzenleyen Mevzuat Hükümlerinin Gereklerinin Yerine Getirilmemesi

20. Sözleşmeli Olarak İstihdam Edilen Personelin Müdür Olarak Görevlendirilmesi

21. Bazı Yapım İşlerinde “İnşaat Sigortası (Bütün Riskler)” Poliçesinde Yüzde İki'den Fazla Muafiyet Uygulanması

22. Bazı Yapım İşlerinde All Risk Sigortasının Başlangıç ve Bitiş Tarihlerinin Sözleşme ve Yapım İşleri Genel Şartnamesine Uygun Olmaması

23. Yapı Ruhsatı Aşamasında İdarece Tahsil edilmesi Gereken Otopark Bedellerinin Büyükşehir Belediyesine Gönderilmesi

24. Gecekondu Kanunu Kapsamında Gelen Paraların İdarenin Diğer Harcamalarında Kullanılması

25. Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılan Kamulaştırmaların Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması

26. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi

27. İhale Kapsamında Alınan Nakit Teminatların İşin Sonunda İlgilisine İadesi veya Bütçeye Gelir Kayıt İşlemlerinin Gerçekleştirilmemesi

28. Sayıştay Denetim Raporunun Belediye Meclisinde Görüşülmemesi

29. Genel Bütçeye Aktarılması Gereken 2018 Yılı ve Öncesine Ait Asgari Ücret Destek Primlerinin Aktarımı Yapılmayarak İdarenin Emanet Hesaplarında Tutulmaya Devam Edilmesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127'nci maddesinde, belediye halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları seçimlerle oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği Anayasa'da hüküm altına alınmıştır.

Fatih Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde genel yönetim kapsamında yer almakta olup, faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir. Belediye, büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan bir ilçe belediyesidir ve belediyenin sınırları, bulunduğu ilçenin mülki sınırlarıdır.

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanunlarda kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde de düzenlenmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımından ibarettir. Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyonun büyükşehir belediyesi tarafından sağlanması da hüküm altına alınmıştır. Büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkûr Kanun'da belirtilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracağı, bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm

ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

Merkezi idarenin, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla mahalli idareler üzerinde idari vesayet yetkisine sahip olduğu Anayasa'da hüküm altına alınmıştır. Bu idari vesayet yetkisi denetim ve soruşturma konularında İçişleri Bakanlığı tarafından, yönetsel konularda ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'a göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Fatih Belediyesinin karar organı olan Fatih Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 37 üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtı norm kadro esaslarına uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşmaktadır. Beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler kurulabilmektedir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin yetkisi dâhilindedir.

Belediyelerdeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanı tarafından yapılmakta, birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulmaktadır. 5393 sayılı Kanun'a istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, beldenin nüfus sayısına göre en çok dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Fatih Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 2 birim belirlenmiştir.

Bunlar İç Denetim Birimi ve Özel Kalem Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 4 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 1 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 25 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	761	352
Sözleşmeli Personel	-	54
Kadrolu İşçi	51	9
Geçici İşçi	-	-
Toplam	812	415
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	1807

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam 3 şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

Bütçe; belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak, analitik bütçe sistemine göre belediye başkanı tarafından hazırlanan, mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren ve belediye meclisince kabul edilen bir karardır. Bu kapsamda Fatih Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Fatih Belediyesinin 2021 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
--------	--------------	-----------------------------------	-------------------------------	-------------------------------	---------------------	---------------------------	--------------------------	----------------------------------

01	Personel Giderleri		41.521.330,00	5.047.111,05	46.568.441,05	46.502.022,14	66.418,91	
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri		5.897.800,00	476.690,66	6.374.490,66	6.362.503,51	11.987,15	
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri		279.946.540,16	35.560.782,15	315.507.322,31	315.064.464,32	442.857,99	
04	Faiz Giderleri		4.500.000,00	5.274.842,76	9.774.842,76	9.774.842,76	0,00	
05	Cari Transferler		15.846.094,84	11.104.523,42	26.950.618,26	26.827.137,25	123.481,01	
06	Sermaye Giderleri		265.617.000,00	-17.463.950,04	248.153.049,96	247.856.894,81	296.155,15	
07	Sermaye Transferleri		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
08	Borç Verme		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
09	Yedek Ödenek		40.000.000,00	-40.000.000,00	0,00	0,00	0,00	
Toplam			653.328.765,00	0,00	653.328.765,00	652.387.864,79	940.900,21	

Fatih Belediyesinin 2021 mali yılı bütçesi ile 653.328.765,00 TL ödenek öngörölmüş olup yıl içinde 652.387.864,79 TL bütçe gideri yapılmış, 940.900,21 TL ödenek iptal edilmiştir.

Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	239.605.000,00	249.588.410,88	178.653,13	249.409.757,75	104
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	38.207.500,00	53.682.512,46	107.641,68	53.574.870,78	140
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	172.750.000,00	138.991.883,35	0,00	138.991.883,35	80
05- Diğer Gelirler	164.350.000,00	198.706.892,73	113.820,33	198.593.072,40	121
06- Sermaye Gelirleri	39.416.265,00	22.056.848,00	0,00	22.056.848,00	56
08- Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0
09- Red ve İadeler	-1.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0
Toplam	653.328.765,00	663.026.547,42	400.115,14	662.626.432,28	101

Buna göre 2021 yılında net bütçe geliri %101 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%104) ve teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%140) beklenenin üstünde, sermaye gelirleri ise (%56) beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	41.521.330,00	46.502.022,14	112
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	5.897.800,00	6.362.503,51	108
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	279.946.540,16	315.064.464,32	112
04- Faiz Gideri	4.500.000,00	9.774.842,76	217
05- Cari Transferler	15.846.094,84	26.827.137,25	169
06- Sermaye Giderleri	265.617.000,00	247.856.894,81	93
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0
08- Borç Verme	0,00	0,00	0
09- Yedek Ödenekler	40.000.000,00	0,00	0
Toplam	653.328.765,00	652.387.864,79	99

Buna göre 2021 yılında bütçe giderleri %99 seviyesinde gerçekleşmiştir. Faiz harcamalarına ilişkin gider kalemleri beklenenin üstünde %217, Cari Transferlere ilişkin gider kalemleri beklenenin üstünde %169 oranında gerçekleşirken, diğer giderler beklenene yakın oranda gerçekleşmiştir. Faiz giderleri, kamuya ait yapılandırılan borçların İller Bankasından kesinti yapılmasından dolayı yüksek oranda gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2020 yılının 2019 yılına, 2021 yılının 2020 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	192.376.883,01	196.326.120,66	249.588.410,88	2	27
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	30.193.216,63	37.176.595,76	53.682.512,46	23	44
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	14.056.637,58	45.335.070,75	138.991.883,35	223	207
Diğer Gelirler	141.973.023,64	158.862.580,52	198.706.892,73	12	25
Sermaye Gelirleri	7.864.350,00	31.159.100,00	22.056.848,00	296	-29
Toplam	386.464.110,86	468.859.467,69	663.026.547,42	21	41

Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-407.455,35	-654.215,59	-400.115,14	-61	39
Net Toplam	386.056.655,51	468.205.252,10	662.626.432,28	21	42

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2021 yılında gelirler bir önceki yıla göre 194.421.180,18 TL'lik (%42) artış göstermiştir. Bu çerçevede; sermaye gelirlerinde 9.102.252,00 TL (%29) azalış olmasına rağmen; vergi gelirlerinde 52.262.290,22 TL (%27), Teşebbüs ve Mülkiyet gelirlerinde 16.505.916,70 TL (%44) ve Alınan Bağış ve Yardım ile Özel gelirlerinde 93.656.812,60 TL (%207) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışın büyük oranda Projeye yardımı olarak alınan gelirler sonucu arttığı anlaşılmakla birlikte, gelir yönetiminde sağlanan başarıda bu artış etkili olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	35.831.852,36	39.294.507,78	46.502.022,14	10	18
SGK Devlet Prim Giderleri	4.959.407,01	5.395.703,72	6.362.503,51	9	18
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	221.202.772,66	232.009.762,67	315.064.464,32	5	36
Faiz Giderleri	5.982.831,84	8.742.543,16	9.774.842,76	46	12
Cari Transferler	11.620.572,34	17.037.836,57	26.827.137,25	47	57
Sermaye Giderleri	93.673.737,01	159.313.822,34	247.856.894,81	70	56
Sermaye Transferleri					
Toplam	373.271.173,22	461.794.176,24	652.387.864,79	24	41

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2021 yılında 2020 yılına göre 190.593.688,55 TL (%41) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2021 yılında personel giderlerinin 7.207.514,36TL (%18), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 966.799,79TL (%18) arttığı görülmektedir. Mal alım ve hizmet giderlerinde 83.054.701,65 TL'lik (%36), sermaye giderlerinde 88.543.072,47 TL'lik (%56), faiz giderlerinde 1.032.299,60 TL'lik (%12) bir artış olmuştur. Faiz artışı, kamuya ait yapılandırılan borçların İller Bankasından kesinti yapılmasından dolayı yüksek oranda gerçekleşmiştir. Bütçe yönetiminde bütçe dengeli sağlanmaya çalışılmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı Faaliyet Gideri 543.697.780,64 TL, Faaliyet Geliri 810.610.111,51 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 266.912.330,87 TL olarak

gerçekleşmiştir.

Fatih Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Halktaş Fatih Belediyesi İnşaat Akaryakıt Temizlik Otopark İşletmeleri İç ve Dış Tic. AŞ	4.500.000,00	4.499.550,00	99,99
2	Beşiktaş Belediyesi Beltaş İşletmecilik San. Ve Tic. AŞ	15.812.558,00	450,00	0,000003
3	Emin Personel Hizmetleri AŞ	1.348.200,00	1.348.200,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Fatih Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

Ayrıca, mahalli idarelere ait detaylı hesap planları, bu Yönetmelik'te belirlenen hesap planı çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle ilgili Bakanlıklarca hazırlanmaktadır.

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

1.4.3. Kamu İdaresi Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilecektir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

Kamu idaresinin mali tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat uyarınca, Kamu İç Kontrol Sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla İdare tarafından 2021 ve 2022 yılını kapsayacak bir İç Kontrol Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır. Ayrıca ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak Ön Mali Kontrol Yönergesi hazırlanmıştır.

İdarede iç kontrole ilişkin çalışmalar Başkan onayı ile başlatılmaktadır. İç kontrol sürecine yöneticilerin ve tüm çalışanların dâhil edilmesini sağlamak üzere her müdürlüğün görev tanımları ve organizasyon şemaları belirlenmiştir. Hem faaliyet raporlarında hem de Entegre Yönetim Sistemleri kapsamında görev, yetki ve sorumluluklar belirlenmiştir. Her müdürlüğün çalışma yönetmeliği mevcut olup yönetmeliklerde her müdürlüğün görev, yetki ve sorumluluklar belirlenmiş ve Belediye Meclisinin onayı da alındıktan sonra yönetmelikler yayımlanmıştır. Periyodik olarak yapılan müdürler toplantısında ve Yönetimin Gözden Geçirme Toplantısında iç kontrol sistemi ve işleyişi toplantı gündeminde yer almakta, her müdür kendi birimindeki İç Kontrol Sistemi kapsamında öngörülen eylemleri takip etmektedir.

İdaredeki tüm personel, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik’in Ek 1’inde yer alan Etik Sözleşmesini imzalamış olup, İdare organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açıkça ifade edilmiştir. Mali işlemlerin süreç akış şemaları hazırlanmış, evrakları ve önemli belgeleri imzalamaya ve onaylamaya yetkili kişiler yazılı olarak belirlenip, ilgililere duyurulmuştur.

İdarenin misyonu ve vizyonu yazılı olarak belirlenmiş ve personele tebliğ edilmiştir. Oryantasyon eğitimlerinde misyon, vizyon, amaçlar ve hedefler hakkında ise personele gerekli bilgiler verilmiştir.

Stratejik plan, idarenin paydaş görüşleri alınarak birimlerinin ve personelinin katkılarıyla mevzuata uygun bir şekilde hazırlanmış ve idarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı oluşturulmuştur.

Faaliyet sonuçları ve değerlendirmeler, idare faaliyet raporunda gösterilmekte ve Belediye web sitesinden duyurulmaktadır. Tüm harcama birimleri tarafından birim faaliyet raporları düzenlenip, harcama yetkilileri tarafından güvence beyanı verilmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 55'inci maddesinde iç denetim, iç kontrolün unsurları arasında sayılmış, 57'nci maddesinde ise kamu idarelerinin mali yönetim ve kontrol sistemlerinin harcama birimleri, muhasebe ve mali hizmetler ile ön mali kontrol ve iç denetimden oluştuğu belirtilmiştir. Anılan Kanun'un "İç denetim" başlıklı 63'üncü maddesinde, iç denetimin kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğinin değerlendirilmesi ve rehberlik yapılması amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyeti olduğu ve iç denetçiler tarafından yapılması gerektiği belirtilmiştir. "İç denetçinin görevleri" başlıklı 64'üncü maddede; harcama sonrasında yasal uygunluk denetimi yapmak, mali yönetim ve kontrol süreçlerinin sistem denetimini yapmak ve bu konularda önerilerde bulunmak iç denetçilerin görevleri arasında sayılmaktadır. İdarede iç denetim fonksiyonunun yerine getirilebilmesi için bir iç denetçi çalışmaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İstanbul Fatih Belediyesinin 2021 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

Raporda yer alan bulgular, denetimler sonucunda tespit edilen hususlara kamu idaresi tarafından verilen cevapların değerlendirilmesi suretiyle düzenlenmiştir.

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: İdare Taşınmazlarının Kayıtlı Değerlerinin Maliyet Bedeli ya da Rayiç Değerine Göre Yenilenmemesi ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi

İdare taşınmazlarının kayıtlı değerlerinin mevzuatında belirtilen şekilde yenilenmemesi nedeniyle muhasebe bilgilerinin güncellenemediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde, maddi duran varlıklar hakkında; Taşınır Mal Yönetmeliği ve Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in ilgili hükümlerine göre işlem yapılacağı belirtilerek maddi duran varlıklar hesap gruba ilişkin açıklamalara yer verilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 1'inci maddesinde Yönetmelik'in amacı, genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasların düzenlenmesi olarak belirtilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in 5'inci maddesinde, taşınmaz kayıt ve kontrol işlemlerinin, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması; "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı; taşınmazların rayiç değeri, maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanların ise bu idarelerce tespit edileceği ifade edilmiştir. Ayrıca, geçici 1'inci maddede, mevcut taşınmazların kaydına ilişkin işlemler düzenlenmiş, fiili envanteri yapılan taşınmazlara ait bilgilerin muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimlerine verileceği, muhasebe birimlerinin ise kayıtlı taşınmazları ilgili hesaplardan 01.10.2014 tarihi itibarıyla çıkaracağı ve aynı tarihte fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarını yapacağı belirtilmiş ve Yönetmelik'in 5'inci maddesine göre yapılması gereken işlemlerin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği hükmüne yer verilmiştir.

Yapılan incelemede, yukarıda bahsedilen çalışmaların 2021 yılı sonu itibari ile henüz tamamlanmadığı, bu nedenle İdare adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların maddi duran varlıklar hesap grubundaki kayıtlı değerlerinin gerçeği yansıtmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; taşınmazların kayıt güncelleme işlemlerinin devam ettiği ve bu sürecin 2022 yılında tamamlanarak muhasebe kayıtlarına yansıtılacağı ifade edilmiştir. Ancak, belirtilen kayıt işlemlerinin tamamlanmaması nedeniyle İdarenin 2021 yılı bilançosunda 25-Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu açısından hatalı bilgi oluşmuştur.

Sonuç olarak, İdarenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kayıt ve kontrol işlemlerinin mevzuatında belirtilen şekilde tamamlanması ve muhasebe kayıtlarının güncellenmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Arsa Satışlarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi

İdarenin muhasebe kayıtlarında maliyet bedelleri ile kayıtlı bulunan ve 2021 yılı içerisinde satılan arsaların satış işlemlerinin muhasebeleştirilmesinde, ilgili hesaptan çıkışın satış bedeli tutarı üzerinden gerçekleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 250-Arazi ve Arsalar Hesabının işleyişini düzenleyen 189'uncu maddesine göre: bütçeye gider kaydedilmek suretiyle edinilen arsa ve arazilerin, maliyet bedeli üzerinden 250 no.lu hesaba borç kaydedileceği; satılan arsa ve arazilerin, bir taraftan kayıtlı değeri 250 no.lu hesaba, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumlu farkın ise 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

İdare, 2021 yılı içerisinde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında iki adet taşınmaz satışı gerçekleştirmiştir. Bu satış işlemlerine ilişkin muhasebe kayıtlarının incelenmesi neticesinde, satışları gerçekleştirilen 2482 Ada 31 parsel ile 2042 Ada 11 Parselde yer alan taşınmazların satış bedelleri toplamının 4.460.000,00 TL olduğu; aynı taşınmazların muhasebedeki kayıtlı maliyet bedelleri toplamının ise 193.980,00 TL olduğu; satış işlemlerinin muhasebeleştirilmesinde, taşınmazların 250-Arazi ve Arsalar Hesabından 193.980,00 TL tutarındaki kayıtlı maliyet bedeli üzerinden değil de 4.460.000,00 TL tutarındaki toplam satış bedeli üzerinden çıkış işlemlerinin yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; taşınmazların envanter güncelleme çalışmalarının devam ettiği, 2022 yılından itibaren bulguda belirtilen esaslar çerçevesinde işlem yapılacağı ifade edilmiştir. Ancak, yılı içerisinde satış işlemleri yapılan taşınmazların, muhasebedeki kayıtlı maliyet bedelleri üzerinden değil de satış bedelleri üzerinden çıkış kayıtlarının yapılması nedeniyle; İdarenin 2021 yılı bilançosunda, 250-Arazi ve

Arsalar Hesabı ve faaliyet sonuçları tablosunda 600-Gelirler Hesabı (4.460.000,00–193.980,00) 4.266.020,00 TL eksik tutarla yer almıştır.

Sonuç olarak, taşınmaz işlemlerinin mevzuatında belirtilen şekilde muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

BULGU 3: Diğer Kamu İdarelerince Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazların Tahsis İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

Diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca İdareye taşınmazlar tahsis edildiği ancak, İdarece tahsis alınan taşınmazlara ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25-Maddi duran varlıklar hesap grubunda "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinde:

Tahsis edilen taşınmazlardan, Hazineye ait olanların milli emlak birimlerince, diğer kamu idarelerine ait olanların ise yetkili birimlerce muhasebe birimlerine bildirilerek gerekli kayıtların yapılacağı; kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazların, bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenlerin ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanların yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği; taşınmazların tahsisinin kaldırılmasına karar verilmesi halinde taşınmazı tahsis eden idare ile taşınmazın tahsis edildiği idarenin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimleri tarafından tahsise ilişkin muhasebe kayıtlarının kapatılacağı ifade edilmiştir.

Yönetmelik'in 252-Binalar Hesabına ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 193'üncü maddesine göre de; tahsis alınan binalar, tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedilecektir. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı da 500-Net Değer Hesabına borç, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilmek suretiyle muhasebeleştirilecektir.

Aynı Yönetmelik'te, 250-Arazi ve Arsalar Hesabı için de benzer düzenlemeler bulunmaktadır.

Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında da tahsisli kullanılan taşınmazların muhasebeleştirilmesi amacıyla, 250- Arazi ve Arsalar Hesabı, 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252- Binalar Hesabının yardımcı hesap kodu olarak "03- Tahsisli

Kullanılan Taşınmazlar”, 500- Net Değer Hesabının yardımcı hesap kodu olarak “12- Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar” detayları açılmıştır.

Yapılan incelemede, diğer kamu kurum ve kuruluşları tarafından, muhtelif yıllarda İdareye tahsis edilen 13 adet taşınmaz (bina ve arsalar) için yukarıda açıklanan muhasebe kayıtlarının yapılmadığı, tahsise ilişkin yazılarda taşınmazın kayıtlı değerinin yer almadığı, İdarenin yönetiminde ve kullanımında olan bu taşınmazlar için rayiç değer tespiti yapılmadığı ve söz konusu kayıt ve değer tespiti işlemlerinin yapılmaması nedeniyle tahsisli taşınmazların bilgisinin mali tablolarda yer almadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; Emlak ve İstimlak Müdürlüğünün, diğer kamu idarelerince Belediyeye tahsis edilen taşınmazların listesini Mali Hizmetler Müdürlüğüne göndermesinden sonra tahsis işlemlerine ilişkin muhasebe kayıtlarının bulguda belirtildiği şekilde yapılacağı ifade edilmiştir. Ancak, tahsis işlemlerine ilişkin muhasebe kayıtlarının yılında yapılmaması nedeniyle; 2021 yılı bilançosunda 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 252-Binalar Hesabı ve 500-Net Değer Hesabı ile amortismanına tabi maddi duran varlıklar için 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı eksik tutarlarla yer almıştır.

Sonuç olarak, mali tabloların doğru bilgi üretebilmesi için diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca İdareye yapılan taşınmaz tahsislerinin muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: İdare Tarafından Kamu Kurumuna Tahsis Edilen Arsaya İlişkin Muhasebe Kaydının Yapılmaması

İdare tarafından İstanbul İl Kültür ve Turizm Müdürlüğüne arsa tahsis edildiği; ancak bu tahsis işleminin muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25-Maddi duran varlıklar hesap grubunda “Hesap grubuna ilişkin işlemler” başlıklı 187'nci maddesinde:

Tahsis edilen taşınmazlardan, Hazineye ait olanların milli emlak birimlerince, diğer kamu idarelerine ait olanların ise yetkili birimlerce muhasebe birimlerine bildirilerek gerekli kayıtların yapılacağı; kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazların, bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenlerin ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanların yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği; taşınmazların tahsisinin kaldırılmasına karar verilmesi halinde taşınmazı tahsis eden idare ile taşınmazın tahsis edildiği idarenin muhasebe hizmetlerini

yürüten muhasebe birimleri tarafından tahsise ilişkin muhasebe kayıtlarının kapatılacağı ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 250- Arazi ve Arsalar Hesabının işleyişine ilişkin 189'uncu maddesine göre, tahsise konu edilen arazi ve arsalar tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden 250- Arazi ve Arsalar Hesabına alacak, 500-Net Değer Hesabına borç kaydedilecektir.

Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında da tahsisli kullanılan taşınmazların muhasebeleştirilmesi amacıyla, 250- Arazi ve Arsalar Hesabı, 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252- Binalar Hesabının yardımcı hesap kodu olarak "02- Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar", 500- Net Değer Hesabının yardımcı hesap kodu olarak "11- Tahsis Edilen Taşınmazlar" detayları açılmıştır.

Yapılan incelemede, arsa niteliğindeki 1 adet taşınmazın İstanbul İl Kültür ve Turizm Müdürlüğüne tahsis edildiği, ancak bu tahsise ait muhasebe kayıtlarının yapılmadığı ve tahsis işlemine ilişkin gerek meclis kararında gerekse ilgili yazılarda taşınmazın muhasebedeki kayıtlı değerinin yer almadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; Emlak ve İstimlak Müdürlüğüne, diğer kamu idarelerine tahsis edilen taşınmazların listesini Mali Hizmetler Müdürlüğüne göndermesinden sonra tahsis işlemlerine ilişkin muhasebe kayıtlarının bulguda belirtildiği şekilde yapılacağı ifade edilmiştir. Ancak, tahsis işlemlerine ilişkin muhasebe kayıtlarının yılında yapılmaması nedeniyle; 2021 yılı mali tablolarında 250-Arazi ve Arsalar Hesabı ile 500-Net Değer Hesabı fazla tutarlarla yer almıştır.

Sonuç olarak, mali tabloların doğru bilgi üretebilmesi için İdare tarafından diğer kamu kurum ve kuruluşlarına yapılan taşınmaz tahsislerinin muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: Geçici Kabulü Yapılan Yapım İşlerinin Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından İlgili Duran Varlık Hesabına Aktarılmaması

Geçici kabulü yapılan ve ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılması gereken yol ile bina bakım ve yapım işlerine ait harcamalarının hali hazırda 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında kayıtlı olduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 204 ve 205'inci maddelerine

göre; yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılıncaya kadar 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi, tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların da bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedilmek suretiyle muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 31.12.2021 tarihi itibarıyla geçici kabulü yapılan yol ile bina bakım ve yapım işlerine ait toplam 46.296.497,31 TL tutarındaki işin 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında kayıtlı olduğu tespit edilmiştir. Hâlbuki geçici kabul tarihi itibarıyla 13.163.276,17 TL'nin 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına, 33.133.221,14 TL'nin 252-Binalar Hesabına kaydedilmesi gerekirdi.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; 2022 yılından itibaren bulguda belirtildiği şekilde muhasebe kayıtlarının yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir. Ancak, geçici kabulü yapılan yatırımların ilgili maddi duran varlık hesabına yılı içinde kaydedilmemesi nedeniyle, İdarenin 2021 yılı bilançosunda, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı 13.163.276,17 TL eksik tutarla, 252-Binalar Hesabı 33.133.221,14 TL eksik tutarla; 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı ise 46.296.497,31 TL fazla tutarla yer almıştır.

Sonuç olarak, geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların ilgili maddi duran varlık hesaplarına aktarılması gerekmektedir.

BULGU 6: Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması

İdarenin ortağı olduğu şirketlerdeki kayıtlı sermaye tutarları ile 241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabındaki tutarın uyuşmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 181'inci maddesine göre, 241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı, mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zarar ile bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılacaktır.

Aynı Yönetmelik'in 241 no.lu hesabın işleyişini anlatan 182'nci maddesinde ise mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedileceği, sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerektiği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, İdarenin sahip ve ortağı olduğu şirketlerde bulunan toplam sermaye tutarı ile 241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında söz konusu şirketler için kayıtlı olan tutarların uyuşmadığı; İdarenin sermayesinin tamamına sahip olduğu veya ortağı olduğu şirketlerdeki toplam sermaye tutarının 5.848.200,00 TL tutarında olduğu; mali tablolarında yer alan 241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabındaki kayıtlı değer ise 1.735.328,26 TL tutarında gözüktüğü; dolayısıyla (5.848.200,00-1.735.328,26) 4.112.871,74 TL tutarındaki sermaye payının muhasebe kayıtlarına alınmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; 4.112.871,14 TL tutarındaki sermaye payının muhasebe kayıtlarına alındığı ifade edilmiştir. Ancak, sermaye payına ilişkin düzeltme kaydının ilgili yıl içinde yapılmaması nedeniyle; İdarenin 2021 yılı bilançosunda, 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı 4.112.871,74 TL eksik tutarla yer almıştır.

Sonuç olarak, İdarenin ortağı olduğu şirketlerdeki kayıtlı sermaye tutarları ile 241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabındaki tutarının uyumlu olması gerekmektedir.

BULGU 7: Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında İzlenmesine Karar Verilen Maddi Duran Varlıkların Tamamının Amortismanına Tabi Tutulmaması

İdarenin kullanılma olanaklarını yitirdiği ve amortismanına tabi maddi duran varlıklarını 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına kaydetmesine rağmen, amortismanına tabi tutulmamış olan kısımlarının tamamına yıl sonu itibariyle amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 224'üncü maddesinde; 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının, çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabının işleyişini açıklayan 229'uncu maddesinde ise elden çıkarılacak maddi duran varlıklar ile diğer çeşitli duran varlıklar için ayrılmış olan amortisman tutarlarının bu hesaba alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Öte yandan, (47) sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Amortisman ve Tükenme Payları Genel Tebliği'nin "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinin yedinci fıkrasında; çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren amortisman tabi maddi duran varlıklardan 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenmesine karar verilenlerin, amortisman tabi tutulmamış kısmının tamamının amortisman tabi tutulacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre, maddi duran varlıklardan 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenmesine karar verilenlerin, amortisman tabi tutulmamış kısımlarının tamamının 630-Gider Hesabı kullanılarak yıl sonunda amortisman tabi tutulması gerekmektedir. Dolayısıyla, yıl sonu mali tablolarında 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı tutarı ile 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabı tutarının birbirine eşit olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, kullanılma olanağını yitiren ve bu nedenle 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenen toplam 8.086.448,66 TL tutarındaki maddi duran varlığın 5.885.794,44 TL tutarındaki kısmı 2021 yılından önce, 2.200.654,22 TL tutarındaki kısmı ise 2021 yılında kaydedilmiştir. Ancak söz konusu maddi duran varlıklar için 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabında ayrılan amortisman tutarının ise 2.916.188,01 TL olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; 2022 yılında bulguda belirtildiği şekilde amortisman ayrılarak muhasebe kayıtlarının yapılacağı ifade edilmiştir. Ancak, kullanılma olanağını yitiren varlıkların amortisman tabi tutulmamış kısmının tamamının yılı içinde amortisman tabi tutulmaması nedeniyle; İdarenin 2021 yılı faaliyet sonuçları tablosunda 630-Giderler Hesabı 2.200.654,22 TL, bilançoda ise 299-Birikmiş

Amortismanlar Hesabı ise (8.086.448,66 – 2.916.188,01) 5.170.260,65 TL eksik tutarlarla yer almıştır.

Sonuç olarak, kullanılma olanağını yitiren ve Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenmesine karar verilen varlıkların, amortismanına tabi tutulmamış kısımlarının tamamının yıl sonunda amortismanına tabi tutulması gerekmektedir.

BULGU 8: Geçici Kabul Noksanlıkları İçin Yapım İşi Hakedişlerinden Yapılan Kesintilerin Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında İzlenmemesi

Geçici kabul noksanlıkları için yapım işi hakedişlerinden yapılan kesintilerin 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi gerekirken 333-Emanetler Hesabında izlendiği görülmüştür.

Anahtar Teslimi Götürü Bedel Sözleşmeli Yapım İşlerinde Tip Sözleşme'nin "geçici kabul noksanları" başlıklı 30.1. maddesinde, "*Geçici kabul noksanları için düzenlenen her hakedişte yapılan iş tutarının % 3'üne karşılık gelen kısmı tutulur ve bu tutar, geçici kabul noksanı bulunmayan işlerde geçici kabul onay tarihinden sonra, geçici kabul noksanı bulunan işlerde ise bu eksikliklerin tamamlanmasını müteakip, geçici kabul onay tarihinden sonra yükleniciye ödenir. Fiyat farkı ödenen işlerde bu tutar, sözleşme tarihinden itibaren endeks üzerinden güncelleştirilmek suretiyle kesilir.*"

Birim Fiyatlı Yapım İşlerine İlişkin Tip Sözleşme'nin 30.2 maddesinde de, "*Düzenlenen hakedişlerde; tamamlanmış, ancak kesin hesabı İdareye verilmemiş imalatlara ait tutarların % 5'i karşılığında teminat mektubu alınır ve kesin hesaplar İdare tarafından onaylanmadıkça bu teminat mektubu iade edilmez. Yüklenicinin teminat mektubu vermemesi durumunda ise kesin hesabı İdareye verilmemiş imalatlara ait tutarların % 5'i tutulur ve kesin hesaplar İdare tarafından onaylanmadıkça bu tutarlar ödenmez.*" düzenlemeleri bulunmaktadır.

Yukarıda yer alan Tip Sözleşmelerdeki düzenleme gereği, düzenlenen her hakedişte, yapılan iş tutarının %3 ve %5 oranında geçici kabul noksan kesintisi yapılmaktadır. Diğer yandan, yapılması gereken kesintiler kadar teminat mektubu da alınabilmektedir. Burada esas olan yapılan işin tam karşılığının bütçe gideri olarak muhasebeleştirilmesi, ödemenin kesinti yapılmış şekilde gerçekleştirilmesi ve kesinti yapılan tutarın yine bir ödeme/borç yükümlülüğü içermesi nedeniyle muhasebeleştirilmesidir. Bu durumda, geçici kabul noksanları için yapılan

kesintilerin İdarenin mali tablolarında gözükmemesi gerektiği açıktır.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 257 ve 258'inci maddelerine göre, teminat olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla, yapım işi sözleşmelerinin niteliğine göre %3 veya %5 oranında yapılan geçici kabul noksanları kesintisinin muhasebeleştirilmesi ve 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Ayrıca, Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planının 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı alt detay kodlarında 330.15-Yapım İşleri Tip Sözleşmesinin 30'uncu ve 31'inci maddeleri gereği alınan teminatlar hesabı yer almakta olup hakediş ödemelerinden yapılan geçici kabul noksanları kesintilerinin bu hesapta izlenmesi gerektiği açıkça belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, yapım işi hakediş ödemelerinden yapılan kesintilerin 330-Alınan Depozito ve Teminat Hesabına kaydedilmediği söz konusu tutarların 333-Emanetler Hesabında izlendiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; 2022 yılından itibaren bulguda belirtildiği şekilde muhasebe kayıtlarının yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir. Ancak, hakediş ödemelerinden yapılan kesintilerin hatalı muhasebeleştirilmesi nedeniyle; İdarenin 2021 yılı bilançosunda, 330-Alınan Depozito ve Teminat Hesabı 11.850.281,07 TL eksik tutarla, 333-Emanetler Hesabı ise 11.850.281,07 TL fazla tutarla yer almıştır.

Sonuç olarak, geçici kabul noksanlıkları için yapım işi hakedişlerinden yapılan kesintilerin mevzuat hükümleri doğrultusunda muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Hesaplanan Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Giderler Hesabı Yerine Net Değer Hesabına Kaydedilmesi

İdare tarafından yıl içinde hesaplanan kıdem tazminatı karşılıklarının muhasebeleştirilmesinde 630-Giderler Hesabı yerine 500-Net Değer Hesabının kullanıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 472-Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabının niteliği ve işleyişini açıklayan 330 ve 331'inci maddelerinde; bu hesabın ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı ve hesaplanan kıdem tazminatı karşılık

tutarlarının 472-Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabına alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, yıl içinde hesaplanan toplam 5.016.457,29 TL tutarındaki kıdem tazminatı karşılığının 500-Net Değer Hesabına borç, 472-Kıdem Tazminatları hesabına alacak kaydedildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; 2022 yılından itibaren bulguda belirtildiği şekilde muhasebe kayıtlarının yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir. Ancak, hesaplanan kıdem tazminatı karşılıklarının hatalı muhasebeleştirilmesi nedeniyle; İdarenin 2021 yılı bilançosunda 500-Net Değer Hesabı ve faaliyet sonuçları tablosunda da 630-Giderler Hesabı 5.016.457,29 TL eksik tutarlarla yer almıştır.

Sonuç olarak, İdare tarafından yıl içinde hesaplanan kıdem tazminatı karşılıklarının muhasebeleştirilmesinde Giderler Hesabının kullanılması gerekmektedir.

BULGU 10: Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Eksik Hesaplanması

Belediyede çalışan işçiler için, muhasebenin temel kavramlarından olan ihtiyatlılık ve dönemsellik ilkeleri gereği ayrılması gereken kıdem tazminatı karşılıklarının düzenli olarak ayrılmadığı, ilgili hesaplardaki tutarların eksik olduğu görülmüştür.

Kamu İhale Kanununa Göre İhale Edilen Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımları Kapsamında İstihdam Edilen İşçilerin Kıdem Tazminatlarının Ödenmesi Hakkında Yönetmelik'in "Ödeme usulü" başlıklı 8'inci maddesinde, 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında alt işveren tarafından çalıştırılan işçilerin bu Yönetmelik hükümlerine göre tespit edilen sürelerle ilişkin kıdem tazminatlarının, ilgili kamu kurum veya kuruluşunca mülga 1475 sayılı Kanun'un yürürlükte olan 14'üncü maddesi kapsamında ödeneceği ifade edilmiştir.

Diğer yandan, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinde, dönemsellik kavramı; "kamu idarelerinin faaliyetleri, belirli dönemlerde raporlanır ve her dönemin faaliyet sonuçları diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanır." şeklinde, ihtiyatlılık kavramı ise; "muhasebe uygulamasında muhtemel risklere ve olaylara karşı bu Yönetmelik'te belirtilen durumlarda karşılık ayrılır." şeklinde tanımlanmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 330'uncu maddesinde, mevzuat hükümlerine göre

ayrılacak uzun vadeli kıdem tazminatı karşılıklarının bu hesaba kaydedileceği; “Hesabın işleyişi” başlıklı 331’inci maddesinde ise, hesaplanan kıdem tazminatı karşılıklarının 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedileceği ve vadeleri bir yılın altına düşen kıdem tazminatı karşılıklarının ise 472-Kıdem Tazminatı Hesabına borç, 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik’in 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 281’inci maddesinde de, bu hesabın mevzuat hükümlerine göre ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatı karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre, kıdem tazminatı karşılıklarının her yıl sonunda ayrılıp ödenecek vadelerine göre 372-Kıdem Tazminatları Karşılığı Hesabında ya da 472-Kıdem Tazminatları Karşılığı Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; 2021 yılı sonu itibari ile 372-Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabında 2.298.160,63 TL olması gerekirken 1.344.714,16 TL olduğu; 472-Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabında 28.707.491,15 TL olması gerekirken bu hesabın hiç kullanılmadığı; ayrıca İdare tarafından 2021 yılına ilişkin ayrılması ve giderleştirilmesi gereken kıdem tazminatı karşılığı tutarının ise 5.161.775,93 TL olduğu halde söz konusu karşılığın ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; tüm personel için kıdem tazminatı hesaplamalarının devam ettiği, çalışma tamamlandığında bulguda belirtildiği şekilde muhasebe kayıtlarının yapılacağı ifade edilmiştir. Ancak, kıdem tazminatı karşılıklarının eksik hesaplanması nedeniyle; İdarenin faaliyet sonuçları tablosunda 630-Giderler Hesabı 5.161.775,93 TL, bilançoda ise 372-Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabı 953.446,47 TL (2.298.160,63 –1.344.714,16) ve 472-Kıdem Tazminatları Karşılığı Hesabı 28.707.491,15 TL eksik tutarlarla yer almıştır.

Sonuç olarak, Belediyede çalışan işçiler için ihtiyatlılık ve dönemsellik ilkeleri uyarınca düzenli olarak kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılması ve bu karşılıkların mevzuatında belirtildiği şekilde muhasebe kayıtlarına alınması uygun olacaktır.

BULGU 11: Hurdaya Ayrılan Demirbaş ile Tesis, Makine ve Cihazlarla İlgili Amortisman Tutarlarının İlgili Hesaplara Aktarılmaması

İdarenin yıkılma, eskime ve ekonomik ömrünü tamamlama gibi nedenlerle kullanım olanakları kalmayan demirbaş ile tesis, makine ve cihazlarla ilgili amortisman tutarlarının 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına aktarılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesabın işleyişi" başlıklı 195'uncu maddesi birinci fıkrasının (b/3) bendi ile 199'uncu maddesi birinci fıkrasının (b/4) bendinde; 253-Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı ile 255-Demirbaşlar Hesabına ilişkin benzer düzenlemeler yer almaktadır. Söz konusu düzenlemelerde, yıkılma, eskime ve ekonomik ömrünü tamamlama gibi nedenlerle demirbaş, tesis, makine ve cihaz olma vasfı ortadan kalkan demirbaş, tesis, makine ve cihazlar kayıtlı değerleri üzerinden ilgisine göre, 253 ve 255 no.lu hesaplara alacak, 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına borç; bu varlıklar için ayrılmış olan amortisman tutarı 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 225'inci maddesinde; 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların izlenmesi için; 229'uncu maddesinde ise elden çıkarılacak maddi duran varlıklar ile diğer çeşitli duran varlıklar için ayrılmış olan amortisman tutarlarının 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabında izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, 2021 yılında 253-Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabında kayıtlı olup da hurdaya ayrılan 291.154,55 TL tutarındaki makine veya cihazın, 255-Demirbaşlar Hesabında kayıtlı olup da hurdaya ayrılan 1.909.499,67 TL tutarındaki demirbaşın 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına aktarıldığı; söz konusu hurdaya ayrılan makine/cihazlar ile demirbaşlar için %100 amortisman ayrıldığı, ancak 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabında kayıtlı olan 2.200.654,22 TL tutarındaki amortismanın 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; 2022 yılında bulguda belirtildiği şekilde muhasebe kayıtlarının yapılacağı ifade edilmiştir. Ancak, 2021 yılında çeşitli nedenlerle kullanım imkânı ortadan kalkan varlıkların ilgili hesaba aktarılmaması nedeniyle; bilançoda, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı 2.200.654,22 TL fazla tutarla, 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabı ise 2.200.654,22 TL eksik tutarla yer almıştır.

Sonuç olarak, kullanım olanakları kalmayan demirbaş ile tesis, makine ve cihazlarla ilgili amortisman tutarlarının 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına aktarılması gerekmektedir.

BULGU 12: İdareye Hibe Edilen Gayrimaddi Hakkın, Haklar ve Amortismanlar Hesabında Muhasebeleştirilmemesi

İdareye bedelsiz olarak hibe edilen gayrimaddi hakkın 260-Haklar Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekirken 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabında muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesabın niteliği" başlıklı 210'uncu maddesinde, 260-Haklar Hesabının; bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Hesabın niteliği" başlıklı 214'üncü maddesinde, 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabının; maddi olmayan duran varlık bedellerinin, kullanılacakları süre içerisinde yok edilmesini izlemek için kullanılacağı belirtilmiştir.

47 sıra numaralı Amortisman ve Tükenme Paylarına İlişkin Tebliğ'in "Amortisman ve Tükenme Payı Süre ve Oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde;

"(1)Amortisman ve tükenme payı süresi, duran varlıkların aktife girdiği yıldan başlar. Bu sürenin yıl olarak hesaplanması için "1" rakamı bu Tebliğ ekinde belirtilen, varlığın yararlanma süresine göre belirlenmiş orana bölünür. (Örnek: 1/0,20 = 5 yıl; 1/0,025 = 40 yıl)

(2) Ancak, maliyet bedeli, 28/12/2006 tarihli ve 2006/11545 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Taşınır Mal Yönetmeliğinin eki listede yer alan dayanıklı taşınırın her biri için 14.000 TL'yi, 13/9/2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte yer alan taşınmazlar için 34.000 TL'yi aşmayan duran varlıklar ile tutarına bakılmaksızın Maddi Olmayan Duran Varlıklar ve Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için amortisman oranı % 100 olarak belirlenmiştir. Diğer bir ifadeyle maliyet bedeli bu tutarlara kadar olan duran varlıklar, hesaplara alındığı yılın sonunda tamamen amorti edilir." denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri beraber değerlendirildiğinde; tutarına bakılmaksızın maddi olmayan duran varlık hesap gruplarında izlenen varlıklar için %100 amortisman ayrılacağı, bu hesap grubu içerisinde yer alıp 260-Haklar Hesabına kaydedilmesi gereken tutarlara yıl sonunda %100 amortisman ayrılarak 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabına kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İdareye hibe edilen gayrimaddi hakkın (Akıllı Şehir Yönetimi Bilgi Sistemi Yazılımı) 260-Haklar Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekirken 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabında muhasebeleştirildiği, 260-Haklar Hesabına kaydedilmemesi nedeniyle de amortisman ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; bulguda belirtildiği şekilde muhasebe kayıtlarının yapılacağı ifade edilmiştir. Ancak, İdareye hibe edilen hakkın ilgili hesabında izlenmemesi nedeniyle; İdarenin 2021 yılı bilançosunda 260-Haklar Hesabı ile 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabı 2.420.000,00 TL eksik tutarla, 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı ise 2.420.000,00 TL tutarında fazla tutarla yer almıştır.

Sonuç olarak, İdareye bedelsiz olarak hibe edilen hakların Haklar Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 13: İdareye Bağışlanan ve Yolların Bakım ve Onarımında Kullanılan Beton Elemanlarının Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından alınan karar uyarınca ilçe belediyelerinin sorumluluğundaki yolların bakımında ve onarımında kullanılmak üzere İBB tarafından yapılan ve İdarece bu amaçla kullanılan beton elemanları hibesinin muhasebe kayıtlarında izlenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde, alınan bağış ve yardımların kamu geliri olduğu ifade edilmiş olup 40'ıncı maddesinde ise kamu idarelerine yapılan her türlü bağış ve yardımın gelir kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınırın kaydı" başlıklı 12'nci maddesinde, kamu idarelerince bütün taşınırın ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınmasının esas olduğu belirtilmiş ve önceki yıllardan devren gelen taşınır ile içinde bulunan yılda herhangi bir şekilde edinilen veya elden çıkarılan taşınırın miktar ve değer olarak kayıtlarda yer alması

gerektiği; Yönetmelik'in 13'üncü maddesinde ise taşınır giriş ve çıkışlarının Taşınır İşlem Fişine dayanılarak yapılacağı, bağış ve yardım yoluyla edinilen taşınırların bağış ve yardımda bulunan tarafından ispat edici bir belge ile değeri belirtilmiş ise bu değer üzerinden kayıtlara alınacağı;

Yönetmelik'in 30'uncu maddesinde ise satın alma veya değer artırıcı işlemler dışındaki taşınır girişleri için düzenlenen Taşınır İşlem Fişlerinin birer nüshasının 10 gün içerisinde, her hâlükârda mali yıl bitmeden muhasebe birimine bildirileceği, muhasebe yetkililerinin de taşınır giriş işlemlerini ilgili muhasebe hesaplarına kaydedeceği;

Belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Bağış ve yardımlar" başlıklı 17'nci maddesinde de; alınan her türlü bağış ve yardımların gelir kaydedileceği, alınan şartlı bağış ve yardımların, üst yöneticinin onayı ile gelir bütçesinde bağış ve yardımlar bölümüne gelir yazılacağı ve gider bütçesinde bu hizmetin ödeneği varsa bu ödeneğe ekleneceği, yoksa bütçede öngörülen tertibe ödenek yazılarak tahsis amacına uygun harcanacağı;

15-Stoklar Hesap Grubu ile ilgili 114'üncü maddesinde, bağış veya hibe olarak edinilen stokların varsa bilinen değeri, yoksa ilgili mevzuatına göre değerlemesi yapıldıktan sonra tespit edilen değeri üzerinden hesaplara alınacağı;

150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabının niteliğine ilişkin 115'inci maddesinde, bu hesabın, kurumlarca satılmak, üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul, ticari mal, artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tüketilecek veya paraya çevrilecek varlıkların izlenmesi için kullanılacağı;

150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabının işleyişine ilişkin 116'ncı maddesi birinci fıkrasının (a/2) alt bendinde; bağış ve yardım şeklinde bedelsiz olarak edinilen stokların tespit edilen değerleri üzerinden bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği;

Düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, İBB tarafından 28.06.2021 tarihli ve 461 sayılı Meclis Kararı uyarınca yapılan ve İdarece 14.07.2021 tarihli ve 100 sayılı Fatih Belediyesi Meclis Kararı ile 2021 yılında kabul edilen 25.206,50 m² ve 7944 adet bordür beton elemanları hibesinin toplam bedeli olan 1.816.262,16 TL'nin muhasebe kayıtlarına alınmadığı tespit edilmiştir. Ayrıca Fen

İşleri Müdürlüğü ile yapılan görüşmede ise beton elemanlarının kullanılmadığı depoya alındığı ifade edilmiştir.

Söz konusu hibenin, İdare tarafından kabul edildiği zaman 150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabının borcu karşılığında 600-Gelirler Hesabının alacağına kaydedilerek muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; hibe edilen beton elemanlarına ilişkin taşınır işlem fişlerinin düzenlendiği, 2022 yılından itibaren de muhasebe kayıtlarının yapılacağı ifade edilmiştir. Ancak, hibe edilen beton elemanlarına ilişkin muhasebe işlemlerinin yılı içinde yapılmaması nedeniyle; İdarenin 2021 yılı bilançosunda, 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı ve faaliyet sonuçları tablosunda da 600-Gelirler Hesabı 1.816.262,16 TL eksik tutarla yer almıştır.

Sonuç olarak, hibe alınan beton elemanlarının mevzuatında belirtilen şekilde muhasebe kayıtlarına alınıp mali tablolara yansıtılması gerekmektedir.

BULGU 14: Belediye ile Toplu Konut İdaresi Arasında İmzalanan Sözleşmeler Kapsamında Teslim Alınan Dairelere İlişkin Hatalı Muhasebeleştirme İşlemlerinin Yapılması

İdare ile Toplu Konut İdaresi (TOKİ) arasında imzalanan sözleşmelere istinaden teslim alınan ve borç ödemesi devam eden dairelerin muhasebeleştirme işlemlerinde, gider taahhütleri hesabının kullanılmadığı; 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı ile 252-Binalar Hesabının gerçek durumu yansıtmadığı; borcu devam eden dairelere ilişkin yapılan taksit ödemelerinde bütçe hesapları ile ödenek hesaplarının, borç takibinde de 403-Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

İdare ile TOKİ arasında 2013 yılında imzalanan sözleşmeler ile 19 adet dairenin satışı düzenlenmiştir. Söz konusu sözleşmeler her daire için ayrı ayrı düzenlenmiştir. Sözleşmelerde dairelerin, sözleşmenin imzalanma tarihinden itibaren 24 ay içerisinde bitirilip teslim edileceği; söz konusu dairelere ilişkin borçların 180 ayda tamamlanacağı ve her altı aylık dönemler itibariyle mevcut borç bakiyesinin dönem boyunca yapılan ödemeler dönem başındaki borç bakiyesinden düşülmek suretiyle, memur maaş artış oranı dikkate alınarak güncelleneceği belirtilmiştir.

Ancak, imzalanan sözleşmelere istinaden teslim alınan ve borç ödemesi devam eden dairelerle ilgili olarak aşağıda belirtilen hatalı muhasebeleştirme işlemlerinin yapıldığı görülmüştür.

a) Gider Taahhütleri Hesabının Kullanılmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesabın niteliği" başlıklı 450'nci maddesinde 920-Gider Taahhütleri Hesabının yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen ve mevzuatı gereğince bunlara ilave edilen taahhüt tutarlarıyla bunlardan yerine getirilenler ve feshedilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 451'inci maddesinde ise girişilen taahhüt tutarları ile bunlara ilave edilen her türlü taahhüt artışı bu hesaba borç, 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği, girişilen taahhüdün yerine getirilmesi nedeniyle sözleşme fiyatları üzerinden hesaplanan hakediş tutarları bu hesaba alacak, 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

İdare ile TOKİ arasında imzalanan sözleşmelerin "2.2 Taksit Miktarı Ve Borç Bakiyesi Belirleme Esasları" başlıklı maddesinde her altı aylık dönemin başında (Ocak-Temmuz) o dönemde geçerli olacak borç bakiyesinin, dönem boyunca yapılan ödemeler dönem başındaki borç bakiyesinden düşülmek suretiyle, bir önceki altı aylık dönemdeki "Memur Maaş Artış Oranı" dikkate alınarak dönemsel güncelleme oranı üzerinden artırılarak her dönem için yeniden hesaplanacağı ifade edilmiştir. Dolayısıyla İdarenin girdiği borç taahhüdü 6 aylık dönemler itibariyle memur maaş artış oranının da önceki dönem yapılan ödemeler düşülmek kaydıyla artacaktır.

Yukarıda belirtilen mevzuat ve sözleşme maddeleri birlikte değerlendirildiğinde; idarenin mevcut dairelerle ilgili girişmiş olduğu taahhüt miktarı kadar 920-Gider Taahhütleri Hesabı ile 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabını kullanması, altı aylık dönemler itibariyle memur maaş artış oranı kapsamında artan borç tutarlarını ise tekrar 920-Gider Taahhütleri Hesabı ile 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabını kaydetmesi, ayrıca TOKİ'ye yapılan her ödeme sonunda 920-Gider Taahhütleri Hesabı ile 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı ödeme tutarı kadar ters kayıt yapılarak azaltılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, mevcut sözleşme uyarınca 2013 yılından 2021 yılına kadarki süreçte girilen taahhütler kapsamında 920-Gider Taahhütleri Hesabı ile 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; 2022 yılında bulguda belirtildiği şekilde muhasebe kayıtlarının yapıldığı ifade edilmiştir. Ancak, bulguda belirtilen hatalı muhasebeleştirme nedeniyle, 2021 yılı bilanço dip notunda, 920-Gider Taahhütleri Hesabı ile 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı 2.158.222,10 TL eksik tutarla yer almıştır.

b) Yapılmakta Olan Yatırım Hesabı ile Binalar Hesabı Gerçek Durumu Yansıtması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesabın niteliği" başlıklı 204'üncü maddesinde; 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin, geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, işin TOKİ tarafından bitirilip idareye teslim edildiği tarihte 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabındaki kayıtlı tutarların 252-Binalar Hesabına aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; 2022 yılında bulguda belirtildiği şekilde muhasebe kayıtlarının yapıldığı ifade edilmiştir. Ancak, bulguda belirtilen hatalı muhasebeleştirme nedeniyle, İdarenin 2021 yılı bilançosunda, 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı 6.938.644,96 TL fazla tutarla, 252-Binalar Hesabı ise 6.938.644,96 TL eksik tutarla yer almıştır.

c) Borcu Devam Eden Dairelere İlişkin Yapılan Taksit Ödemelerinde Bütçe Hesapları ile Ödenek Hesaplarının Kullanılmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin sırasıyla hesabın niteliği ve işleyişini açıklayan 392 ve 393'üncü maddelerine göre; 830-Bütçe Giderleri Hesabının, bütçe kanunları ve diğer kanunların verdiği yetkiye dayanılarak nakden veya mahsuben yapılan bütçe

giderlerinin bu hesaba kaydedileceği ve bu hesap karşılığında da 835-Gider Yansıtma Hesabının kullanılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 423 ve 427'nci maddelerinde sırasıyla: 900-Gönderilecek Bütçe Ödenekleri Hesabının, belediye, bağlı idare ve birliklerin bütçelerinde öngörülen ödenekler, geçen yıldan devreden ödenekler, ödenek kalemleri arasında yapılan aktarmalar, yılı içinde yapılan ödenek ekleme ve iptalleri, yılı içinde kaydedilen özel ödenekler ve bu ödeneklerden kullanılanlar ile ertesi yıla devreden ödenekler ve iptal edilen ödeneklerin izlenmesi için; 905-Ödenekli Giderler Hesabının ise ödeneğine dayanılarak tahakkuk ettirilip nakden veya mahsuben ödenen bütçe giderleri ile tahakkukun iptal edilmesi nedeniyle ödeneğine iade edilmesi bildirilen tutarların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, yılı içinde borcu devam eden dairelere ilişkin taksitler halinde olmak üzere toplam 289.991,16 TL ödeme yapıldığı ve karşılığında bütçe hesapları ile ödenek hesaplarının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; 2022 yılında bulguda belirtildiği şekilde muhasebe kayıtlarının yapıldığı ifade edilmiştir. Ancak, bulguda belirtilen muhasebeleştirme hataları nedeniyle, İdarenin 2021 yılında 830-Bütçe Giderleri Hesabı, 835-Gider Yansıtma Hesabı ve 905-Ödenekli Giderler Hesabı 289.991,16 TL eksik tutarla, 900-Gönderilecek Bütçe Ödenekleri Hesabı ise 289.991,16 TL fazla tutarla yer almıştır.

d) Uzun Vadeli Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabının Kullanılmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesabın niteliği" başlıklı 303'üncü maddesinde; 403-Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabının, diğer kamu idarelerine olan ve vadesi bir yılı aşan mali borçların izlenmesi için kullanılacağı, Yönetmelik'in devam eden maddesinde ise, 403-Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabında kayıtlı olup vadesi bir yılın altına inenlerin 303-Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabına alacak, 403-Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından teslim alınıp borcu devam eden dairelere ilişkin yıl sonu itibarıyla TOKİ'ye toplam 2.158.222,10 TL borcu olduğu, buna karşın bu tutarı 403-Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabında izlemediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; 2022 yılında bulguda belirtildiği şekilde muhasebe kayıtlarının yapıldığı ifade edilmiştir. Ancak, bulguda belirtilen

hatalı muhasebeleştirme nedeniyle, İdarenin 2021 yılı bilançosunda 403-Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı 2.158.222,10 TL eksik tutarla yer almıştır.

Sonuç olarak, İdare ile Toplu Konut İdaresi (TOKİ) arasında imzalanan sözleşmelere istinaden teslim alınan ve borç ödemesi devam eden dairelerin mevzuatında belirtilen şekilde muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olmayan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: Yevmiye Defteri Kayıt İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Olması

İdarenin 2021 yılı yevmiye defterinde toplam 180 adet yevmiye numarasının boş bırakıldığı, ayrıca ilgili mevzuat hükümlerine aykırı olarak mükerrer kayıtlar ile geriye dönük kayıtların yapıldığı görülmüştür.

a) Yevmiye Defterinde Boş Yevmiye Kayıtlarının Bulunması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “Yevmiye Sistemi, Muhasebeleştirme Belgeleri ve Açılış Kayıtları” başlıklı 43'üncü maddesinin birinci fıkrasında; muhasebe kaydına konu olan mali işlemlerin, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği; buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in “Kullanılacak defterler ve kayıt düzeni” başlıklı 44'üncü maddesine göre de; yevmiye defteri, kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarih ve numarasıyla ve maddeler halinde düzenli olarak yazıldığı müteselsil sıra numaralı defterdir.

Mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere yevmiye defterine kayıtların müteselsil olarak yapılması ve her bir işleme ayrı bir yevmiye numarası verilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, muhasebe kayıtlarında mevzuat hükümlerine aykırı olarak toplam 180 adet yevmiye numarasının boş bırakıldığı tespit edilmiştir.

Yevmiye numaralarının düzenli ve müteselsil olmaması ortaya iki ihtimalli bir durum çıkarmaktadır. Birinci ihtimal; muhasebe sisteminin hiçbir müdahale yapılmaksızın kendiliğinden söz konusu boşlukları bırakmasıdır ki, bu durum bilişim sisteminin hatalı kurgulandığını gösterir. İkinci ihtimal ise; bilişim sisteminin elle müdahaleye açık hale getirilerek yevmiye numaralarında boşlukların bırakılmasıdır ki, bu durum bilişim sisteminin elle müdahaleye müsaade ederek muhasebe sisteminde risk oluşturduğunu gösterir.

Bu nedenle, muhasebe sisteminin yevmiye numaralarının boş kalmasına izin vermesi, muhasebe sisteminin sağlıklı bir şekilde çalışmadığını göstermektedir.

b) Yevmiye Defterinde Geriye Dönük Kayıt ve Mükerrer Kayıt Yapılması

Yukarıda da belirtildiği üzere, muhasebe kaydına konu olan mali işlemlerin, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedilmesi, buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılması; muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verilmesi, gerek yevmiye defteri ve gerekse büyük defter ve yardımcı defter kayıtlarında bu yevmiye numaralarının esas alınması; geriye dönük ve mükerrer herhangi bir kayıt yapılmaması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdarenin muhasebe kayıtlarında Yönetmelik hükümlerine aykırı olarak geriye dönük ve mükerrer kayıtların yapıldığı tespit edilmiştir.

Mezkûr mevzuat uyarınca, muhasebe kayıtlarının maddeler halinde yevmiye defterine günlük ve sıralı olarak kaydedilmesi, geriye dönük ve mükerrer kayıt işleminin yapılmaması gerekmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespitleri üzerine İdare tarafından; bulguda yapılan açıklamalara göre işlem yapılmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yevmiye defterinde boş yevmiye kayıtlarının olmaması, geriye dönük kayıt ve mükerrer kayıt yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 2: İdare Taşınmazları İçin Amortisman Defterinin Tutulmaması

Amortisman tabi İdare taşınmazlarına ilişkin amortisman ayırma işlemlerinde önem arz eden duran varlık amortisman defterinin tutulmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “Duran varlıklar amortisman defteri” başlıklı 491'inci maddesinde;

“(1) Duran varlıkların amortismanına ilişkin bilgilerin kaydedildiği bu defter, duran varlıkların çeşitlerine göre bölümlere ayrılmak suretiyle tutulur.

(2) Kayda alınan duran varlıkların cinsi, nevi, miktarı, edinme tarihi, edinme değeri, amortisman oranına ilişkin bilgiler deftere sütun başlıklarına göre kaydedilir.

(3) Kayda alınan maddi olmayan duran varlıklara ilişkin bilgiler de yukarıdaki fıkrada açıklandığı şekilde bu deftere sütun başlıklarına göre kaydedilir.

(4) Maddi duran varlığın maliyetine eklenmesi gereken onarım ve değişiklik yapılması durumunda, maddi duran varlık yeni satın alınmış gibi değerlendirilerek onarım ve değişikliğin hangi duran varlıkla ilgili olduğu defterin “cinsi ve nevi” sütununda belirtilmek suretiyle kaydedilir.

(5) Daha sonraki yıllara ait amortisman ayırma işlemlerine ilişkin bilgiler, duran varlıklar tamamen amorti edilene kadar defterin sayfalarında yer alan ilgili sütunlara kaydedilerek izlenir.

(6) Kayıttan düşülmesi gereken maddi duran varlıklar defterin “satış veya terkin tarihi” sütununa, satıldığı veya terkin edildiği belirtilmek suretiyle kaydedilir.” hükümleri yer almaktadır.

Aynı Yönetmelik'in 187'nci maddesinde ise kamu idarelerince muhasebe sistemine dâhil edilen maddi duran varlıklardan hangilerinin amortismanına tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin uygulanacak amortismanın süre, yöntem ve oranları ile ilgili olarak Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenen esas ve usullerin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Kamu idarelerinin duran varlıklarından hangilerinin amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı, buna ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranları Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 47 sıra no.lu Amortisman ve Tükenme Payları Tebliği'nde düzenlenmiştir. Bu Tebliğ'in 9'uncu maddesinde de amortismanına tabi her bir varlığın Ek-2'de yer alan Duran Varlıklar Amortisman Defterine kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, İdarenin duran varlıkları için amortisman defterinin tutulmadan muhasebe işlemlerinin yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; 2022 yılında amortisman defterinin tutulacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, taşınmaz bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi işlemlerinin daha sağlıklı ve düzenli yapılabilmesi için taşınmazlara ait amortisman defterinin tutulması önem arz etmektedir.

BULGU 3: Geçerliliği Kalmamış Teminat Mektuplarının Muhasebe Kayıtlarından Çıkarılmaması

İdare tarafından teminat ve depozito olarak teslim alınan teminat mektuplarından geçerliliği kalmamış olanlarının muhasebe kayıtlarından çıkarılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 910-Teminat Mektupları Hesabının niteliğini açıklayan 434'üncü maddesinde; bu hesabın, muhasebe birimlerine teminat ve depozito olarak teslim edilen teminat ve garanti mektupları ile şahsi ve garantiye ilişkin belgeler ve bunlardan ilgililerine geri verilenler veya paraya çevrilenlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 435'inci maddesinin a/1 bendinde; teminat olarak alınan değerlerin muhasebe biriminde gereksiz olarak bekletilmesini önlemek için alınan teminata ait işin sonuçlandırılıp sonuçlandırılmadığı, mevzuatındaki süreler de dikkate alınarak muhasebe birimince takip edileceği ve her mali yılsonunda teminata ilişkin belgeler hakkında ilgili birimden yeni bilgi alınacağı ve alınan bilgi doğrultusunda söz konusu mektup ve belgelerin ilgisine veya ilgili bankaya iade edileceği ya da ertesi mali yıla devredileceği;

Banka teminat mektuplarının, müteahhit veya müşterinin sözleşme yapmaya yanaşmaması ya da sözleşmeden doğan yükümlülüklerini yerine getirmemesi gibi ilgili mevzuatında belirtilen hallerin muhasebe birimine bildirilmesinden sonra paraya çevrilebileceği ve yukarıda belirtilen paraya çevrilme hallerinin dışında, teminat konusu iş devam ettiği sürece muhafaza edileceği;

Belirtilmiştir.

Aynı bendin devamında ise; yapım işlerinde kesin hesap ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından, diğer işlerde ise işin kabul tarihinden veya varsa garanti süresinin bitim tarihinden itibaren iki yıl içinde idarenin yazılı uyarısına rağmen talep edilmemesi nedeniyle iade edilemeyen kesin teminat mektuplarının hükümsüz kalacağı ve bankasına iade edileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, 2021 yılı sonu itibariyle İdarenin muhasebe kayıtlarında hükümsüz kalan 554 adet teminat mektubunun bulunduğu, toplam teminat tutarlarının 1.727.210,68 TL olduğu; teminat mektuplarına yönelik bilanço dipnot ve açıklamalarına bakıldığında 31.12.2021 tarihi itibariyle 94.734.164,14 TL tutarında teminat mektubunun muhasebe kayıtlarında yer aldığı, bu durumda mevcut teminat mektuplarının %1,82'sinin geçerlilik süresinin sona ererek hükümsüz kalmasına rağmen muhafaza edilmeye devam edildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; 2022 yılında geçerliliği kalmamış teminat mektuplarının muhasebe kayıtlarından çıkarılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından, süresi biten ve hükümsüz kalan teminat mektuplarının kayıtlardan çıkarılması gerekmektedir.

BULGU 4: Park Alanı Olarak Bütün Vatandaşların Kullanımına Açık Olması Gereken Taşınmazların Ecrimisil Karşılığında Kullanılması

İmar planlarında park alanı olarak işlevlendirilen ve tüm vatandaşların kullanımına açık olması gereken yerlerin, ecrimisil karşılığında amacı dışında kullanıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde, park ve yeşil alanlara ilişkin hizmetleri yapmak veya yaptırmamanın belediyenin görev ve sorumluluğunda olduğu belirtilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Kamuya ait gayrimenkuller" başlıklı 11'inci maddesinde, imar planlarında; meydan, yol, su yolu, park, yeşil saha, otopark, toplu taşıma istasyonu ve terminal gibi umumi hizmetlere ayrılmış yerlere rastlayan Hazine ve özel idareye ait arazi ve arsaların belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeye bedelsiz terk edileceği ve tapu kaydının terkin edileceği, bu suretle mal edilen arazi ve arsaların belediye tarafından satılamayacağı, başka bir maksat için kullanılmayacağı, bu hususta tapu kütüğünün beyanlar hanesine gerekli şerhin konulacağı ifade edilmiştir.

İstanbul İmar Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinde parkların; kentte yaşayanların yeşil bitki örtüsü ile dinlenme ihtiyaçları için ayrılan, 19'uncu maddedeki kullanımlara da yer verilebilen alanları ifade ettiği belirtilmiştir. Yönetmelik'in 19'uncu maddesinde de;

“ ...

c)Park alanları: Bu alanlarda encümen kararıyla;

1) Açık havuz/süs havuzu, açık spor ve oyun alanı, genel tuvalet, pergola, kamerye,

2) 1000 m² ve üzeri parklarda ahşap veya hafif yapı malzemelerinden yapılmak, kat adedi 1'i, yüksekliği 4.50 metreyi ve açık alanları dâhil taban alanları toplamda %3'ü, her birinin alanı 15 m²'yi geçmemek kaydıyla çay bahçesi, büfe, muhtarlık, güvenlik kulübesi ile oyun alanlarına en az 10 metre mesafede olmak ve etrafı çit ve benzeri ile kapatılmak koşuluyla trafo,

3) Tabii veya tesviye edilmiş toprak zemin altında kalmak üzere, ağaçlandırma için TSE standartlarında öngörülen yeterli derinlikte toprak örtüsünün sağlanması kaydıyla kapalı otopark,

4) 10.000 m² üzerindeki parklarda, açık alanları dâhil taban alanları, (2) numaralı alt bentte belirtilenler de dâhil toplamda %3'ü geçmemek üzere muvakkat yapı ölçülerini aşmayan mescit ile trafik güvenliği alınarak kamuya ait 112 acil ambulans istasyonu, yapılabilir.” denilerek, park alanlarında nelerin yapılabileceği sınırlı olarak sayılmıştır.

Yapılan incelemede, İdarenin tasarrufuna bırakılan park alanlarında yukarıdaki mevzuat hükümlerine aykırı 4 adet taşınmaz için ecrimisil uygulamasının yapıldığı tespit edilmiştir. Aşağıdaki tabloda imar plan fonksiyonu park alanı olmasına rağmen plandaki fonksiyonuna aykırı amaçlarla yapılan ecrimisil işlemlerine yer verilmiştir.

Tablo 8:Ecrimisil Karşılığında Kullanılan Park Alanlarındaki Taşınmazlar

Mahalle	Ada	Parsel	Fuzuli Şagir Tarafından Kullanılan Alan (m ²)	İmar Plan Fonksiyonu	Ecrimisil Karşılığı Kullanılan Alanın Durumu
Şehremini	3022	54	266,22	Park Alanı	Spor Kulübü Binası

Seyyid Ömer	1723	16, 26	417,76	Park Alanı	Spor Kulübü Binası
Cerrahpaşa	1139	8, 9, 10, 13	862,06	Park Alanı	Otopark
Balat	1913	94, 95,96 97, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 116, 117, 175	2.082,25	Park Alanı	Otopark

Yukarıdaki tabloda detayları verilen kullanımlardan, Şehremini Mahallesi 3022 Ada ile Seyyid Ömer Mahallesi 1723 Ada içerisinde park alanlarında amatör spor kulüplerine ait binalar bulunmaktadır. Cerrahpaşa Mahallesi 1139 Ada içerisindeki park alanında İdare şirketi tarafından otopark işletmeciliği yapılmaktadır. Balat Mahallesi 1913 Ada içerisindeki park alanında da bir derneğin iktisadi işletmesi tarafından otopark işletmeciliği yapılmaktadır.

Park alanlarındaki söz konusu bu kullanımlar imar mevzuatına aykırılık oluşturduğu gibi İdare taşınmazlarının ecrimisil karşılığında kullandırılması da 2886 sayılı Kanun'a aykırı bir işlemdir. Şöyle ki, ecrimisil bir kiralama yöntemi değildir. İşgale uğrayan ve bu işgali sonradan tespit edilen kamuya ait taşınmaz mal için fuzuli şagilden bunun bedelinin adeta bir tazminat suretinde alınmasıdır. Aksi bir durum, yani işgal eden kişinin ödemesi için tespit edilen ecrimisil bedelinin kira ödemesi gibi esas alınarak ileriye doğru devam ettirilmesi, 2886 sayılı Kanun'un her türlü satış ve kiralama gibi hususlarda ihale yoluna gidilmesi gerektiğini ifade eden amir hükümlerine aykırı olacaktır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; parkların asayiş ve güvenliği ve çevresinin temiz tutulması için, parkın küçük bir bölümüne basit bir yapı yapılarak parka sahip çıkacak kişilerin kullanılmasına müsaade edildiği ifade edilmiştir.

İdarenin yukarıda bahsettiği gerekçeler, park alanlarındaki ecrimisil karşılığı kullanımları meşrulaştırmamaktadır. Parkların güvenliğinin ve temizliğinin sağlanması için ecrimisil karşılığı kullanımlara izin verilmesi kabul edilebilir değildir. Zira söz konusu amaçları gerçekleştirmek için İdarenin de kamunun da birçok yöntemi ve uygulaması mevcuttur. Kaldı ki, özellikle otopark amacı ile kullandırılan alanlar (2.082,25 m² ve 862,06 m²) küçük bir bölüm diye geçiştirilemeyecek büyüklüktedir ve gelir getirici faaliyetlerde kullanılmaktadır. Bu şekilde ihalesiz taşınmaz kullanımları eşitlik ilkesi ile de bağdaşmamaktadır.

Sonuç olarak, toplumun yararlanması için ayrılan park alanlarındaki mevcut kullanımlar imar mevzuatına aykırılık teşkil etmektedir. Bu nedenle, İdare tarafından bu kullanımların sonlandırılıp, tahliyelerin gerçekleştirilmesi ve park alanlarının işlevine uygun olarak kamunun kullanımına sunulması önem arz etmektedir.

BULGU 5: Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi

İdarenin mülkiyetinde veya tasarrufunda bulunan 57 adet taşınmazın, kiralama ihalesi yapılmaksızın ecrimisil karşılığında kullandırıldığı görülmüştür.

Belediyelerin kira, trampa ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi gibi işleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamındadır. Bu nedenle gerek mülkiyeti doğrudan belediyelere ait olan gerekse de mülkiyeti belediyelere ait olmamakla birlikte tasarruf hakkı kanunlarla bu kurumlara bırakılan taşınmazların kiralanmasına ilişkin işlemler 2886 sayılı Kanun'da yazılı amir hükümlere uygun olarak gerçekleştirilmelidir.

Söz konusu Kanun'un "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden ecrimisil isteneceği, ayrıca işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği belirtilmiştir.

Diğer yandan, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinin sekizinci fıkrasındaki "2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75 inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır." hükmüne binaen yukarıda belirtilen tahliye uygulaması aynı şekilde belediye taşınmazları için de geçerlidir.

Yukarıdaki mevzuattan da anlaşılacağı üzere, ecrimisil bir kiralama olmadığı gibi olağan bir taşınmaz yönetim usulü de değildir. İşgale uğrayan ve bu işgali sonradan tespit edilen kamuya ait taşınmaz mal için fuzuli şagilden bunun bedelinin adeta bir tazminat suretinde alınmasıdır. Maddenin dördüncü fıkrasında da belirtildiği üzere işgal edilen taşınmaz mal için mülkiye amirine talepte bulunulması ve mülkiye amirince söz konusu taşınmazın 15 gün içinde tahliye ettirilmesi esastır. Aksi bir durum, yani işgal eden kişinin ödemesi için tespit edilen ecrimisil bedelinin kira ödemesi gibi esas alınarak ileriye doğru devam ettirilmesi, 2886 sayılı Kanun'un her türlü satış ve kiralama gibi hususlarda ihale yoluna gidilmesi gerektiğini ifade

eden amir hükümlerine aykırı olacaktır. Ayrıca mevzuata aykırı bu gibi bir uygulama idare malını haksız ve hukuksuz bir şekilde işgal edenin ödüllendirmesi sonucunu doğuracaktır.

Yapılan incelemede, İdarenin tasarrufunda bulunan park, yol, yeşil alan, otopark ve oyun alanı gibi tapuda kamuya terk edilen bazı yerlerin ve İdarenin özel mülkiyetinde bulunan bazı taşınmazların herhangi bir ihale yapılmadan işgal edildiği, bu işgalcilerin söz konusu yerlerden çıkarılmadığı, bunun yerine geçmişe dönük olarak tespit edilen ecrimisillerin kira gibi ileriye dönük de uygulanarak işgallerin devam ettirildiği, bu suretle mevzuata aykırı hareket edildiği tespit edilmiştir.

İdare 2021 yılında yaklaşık 950 adet taşınmaz için ecrimisil tahakkuk ettirmiştir. Bu ecrimisil dosyalarının önemli bir kısmı, işgalin fiilen son verilmesi mümkün olmayan imar artığı gibi küçük alanlı işgallerdir. Ancak, 57 adet ecrimisil dosyası ise ihale yapılarak kiraya vermeye uygun bağımsız taşınmazlardan oluşmaktadır. Söz konusu bu taşınmazlardan bir kısmının mevcut durumuna aşağıdaki tabloda detaylı olarak yer verilmiştir.

Tablo 9:Ecrimisil Karşılığı Kullandırılan Bazı Taşınmazlar

Ada	Parsel	Mahalle	Kullanılan Alan (m ²)	İmar Plan Durumu	Kullanım Şekli	İşgalin İlk Tespit Edilme Tarihi
612	103	Beyazıt	29,1	Yol	Dükkân	1.01.2018
2038	100-101	Akşemsettin	249,25	Konut Alanı	Otopark	1.12.2020
1000	58	Cibali	608,59	Sosyal Kültürel Tesis Alanı	Kafeterya ve Büfe	1.03.2021
1181	9, 10	Nişanca	76,69	Konut Alanı- Yol	Depo	1.04.2008
1181	17, 18	Nişanca	131,97	Konut Alanı- Yol	Dükkân	1.04.2008
1145	18	Cerrahpaşa	234,00	Kültür Park Alanı	15 Adet Bağımsız Bölüm	1.10.2020
1577	10,11	Topkapı	263,51	Parklar ve Dinlenme Alanları	Sosyal Tesis	1.01.2010
1341	1	Silivrikapı	215,82	Parklar ve Dinlenme Alanları	Kafe	1.09.2018

1982	65	Molla Gürani	102,00	3.Derece Ticaret Alanı	Büro	1.04.2021
------	----	--------------	--------	------------------------	------	-----------

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; ecrimisil uygulamaları ile alakalı gerekli hukuki süreçlerin başlatıldığı ve bulgu doğrultusunda işlemlere başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, ecrimisil uygulamasının bulguda belirtilen şekilde ihalesiz kiralama yöntemi olarak kullanılmasının 2886 sayılı Kanun hükümlerine aykırılık teşkil edeceği açıktır. Bu yerlerden imar mevzuatına göre kiralamaya uygun olanların ihale edilerek kiraya verilmesi; kiralanabilir duruma getirilemeyenlerin ise tahliyelerinin gerçekleştirilip imar planlarındaki kullanım amaçlarına uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Meslek Grubu Derneği ile Amatör Spor Kulübüne Taşınmaz Tahsis Edilmesi

İdare tarafından iki adet taşınmazın, meslek grubu derneği ile amatör spor kulübüne tahsis edildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinde, kamu idarelerinin kanunlarında veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebileceği;

Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri tahsis etmeye, kamu ihtiyaçları için gerekli olmayanların tahsisini kaldırmaya Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının; diğer taşınmazları tahsis etmeye ve tahsisini kaldırmaya ise maliki kamu idaresinin yetkili olduğu;

Bu maddenin uygulanmasına ilişkin esas ve usûller Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği;

Kanunlardaki özel hükümlerin saklı olduğu;

Hüküm altına alınmıştır.

5018 sayılı Kanun 47'inci maddesine istinaden çıkarılan Kamu İdarelerine Ait

Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in 4'üncü maddesinin birinci fıkrasında, belediyelerin mülkiyetlerinde bulunan taşınmazların tahsisini 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinin (h) bendine göre yapacağı düzenlenmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (h) bendinde, mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek belediyenin yetkileri arasında sayılmıştır. Yine aynı maddenin altıncı fıkrasında, belediyelerin meclis kararıyla, sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla taşınmaz tahsis edebileceği belirtilmiştir.

Mezkûr Kanun'un "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde;

"Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;

...

c) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muaflığı tanınmış vakıflar ve 07.06.2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.

d) Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür." hükümleri yer almaktadır.

Diğer yandan, 4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un Ek 4'üncü maddesi;

"Ek: 27/3/2015-6639/15 md.; Değişik: 18/1/2017-6770/22 md.) Türkiye Kızılay Derneği, Türkiye Yeşilay Cemiyeti ve Türkiye Yeşilay Vakfı ile Darülaceze Başkanlığı,

Darüşşafaka Cemiyeti ve Türk Hava Kurumu tarafından kuruluş amaçlarına uygun olarak kullanılmak üzere ihtiyaç duyulan mülkiyeti Hazineye kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmazlar üzerinde adı geçen Dernek, Vakıf, Başkanlık, Cemiyetler ve Kurum lehine kırk dokuz yıl süre ile bedelsiz irtifak hakkı tesis edilebilir. ...

Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınan vakıflar ile kamu yararına çalışan derneklerden öğrencilere yönelik eğitim ve yurt temini faaliyeti bulunanlardan Gençlik ve Spor Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve Milli Eğitim Bakanlığı tarafından müştereken belirlenen şartları sağlayanlar lehine, kuruluş amaçlarına uygun olarak kullanılmak üzere mülkiyeti Hazineye veya kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmazlar üzerinde kırk dokuz yıl süre ile bedelsiz irtifak hakkı tesis edilebilir...” hükümlerini içermektedir.

Yukarıda zikredilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; belediyeler 5393 sayılı Kanun’un 75/c bendine göre kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanınca (Bakanlar Kurulunca) vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ile bu maddede belirtilen şartların yerine getirilmesi kaydıyla ancak ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.

Yine belediyeler 5393 sayılı Kanun’un 75/d bendine göre de bu maddede belirtilen şartların yerine getirilmesi kaydıyla kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak belediye meclis kararı ile ancak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebilir. Bu idarelerin dışında kalan gerçek ve tüzel kişilere, derneklere, sivil toplum kuruluşlarına veya meslek kuruluşlarına süresi her ne olursa olsun belediye taşınmazlarını 75’inci maddeye göre doğrudan tahsis edemez, ancak 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun olarak kiralayabilirler.

Belediyeler ayrıca 5393 sayılı Kanun’un 15’inci maddesine göre meclis kararı ile sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere de Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla taşınmaz tahsis edebilir.

4706 sayılı Kanun’un Ek 4’üncü maddesinde ise, madde metninde sayılan dernek ve vakıflara 49 yıllığına bedelsiz irtifak hakkı kurulması düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, 2020/53 sayılı Meclis Kararı ile amatör spor kulübü derneğine 15 yıl süre ile taşınmaz tahsisi yapıldığı; 2016/1608 sayılı Encümen Kararı ile de meslek grubu

derneğine 3 yıl süre ile taşınmaz tahsisi yapıldığı ve söz konusu taşınmazın aynı dernek tarafından halen kullanıldığı; ancak, her iki dernek için de mevzuatta belirtilen “İdare taşınmazlarını kullanabilme şartları”nın oluşmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; bulgu doğrultusunda çalışmalara başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, meslek grubu derneği ile amatör spor kulübüne taşınmaz tahsis edilmesi mevzuata uygun olmadığı gibi meslek grubu derneğine encümen kararı ile taşınmaz tahsis edilmesi ve tahsis süresinin bitmesine rağmen derneğin taşınmaz üzerinde tasarrufunun devam etmesi ayrıca mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 7: İşletme Hakkı Niteliğinde Olmayan Gayrimenkul Kiralamalarında Katma Değer Vergisi Tahakkuku ve Tahsilatı Yapılması

İşletme hakkının kiralanması niteliğinde olmayan gayrimenkul (boş olarak kiraya verilen dükkânlar, iş yerleri, daireler ve bina) kiralamalarında katma değer vergisi tahakkuku ve tahsilatının yapıldığı görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 1'inci maddesinde, verginin konusunu teşkil eden işlemler sayılmış ve Türkiye'de yapılan ve maddede sayılan işlemlerin katma değer vergisine tabi olduğu belirtilmiştir. Aynı maddenin birinci fıkrasının (3/f) bendinde, 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun 70'inci maddesinde belirtilen mal ve hakların kiralanması işlemlerinin KDV'nin konusuna girdiği hüküm altına alınmıştır.

3065 sayılı Kanun'un 17'nci maddesinin dördüncü fıkrasının (d) bendinde iktisadi işletmelere dâhil olmayan gayrimenkullerin kiralanması işlemlerinin KDV'den müstesna olduğu belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığınca yayımlanan Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Genel Tebliği'nin “F. Sosyal ve Askeri Amaçlı İstisnalarla Diğer İstisnalar” kısmının “4.4. İktisadi İşletmeye Dâhil Olmayan Gayrimenkullerin Kiralanması” bölümünde;

“3065 sayılı Kanunun (1/3-f) maddesi ile Gelir Vergisi Kanununun 70 inci maddesinde belirtilen mal ve hakların kiralanması işlemleri vergiye tabi tutulmuştur. Buna mukabil Kanunun (17/4-d) maddesi ile iktisadi işletmelere dâhil olmayan gayrimenkullerin kiralanması işlemleri vergiden istisna edilmiştir.

Bu istisna uygulamasının kapsamına yalnızca taşınmazlar girmekte olup, Gelir Vergisi Kanununun 70 inci maddesinde sayılan diğer mal ve hakların kiralanması işlemleri genel hükümler çerçevesinde KDV'ye tabidir.

...

İktisadi işletmelere dâhil olmayan gayrimenkullerin (arazi, bina ve bunlarla birlikte kiralanmış mütemmim cüzü ve teferruatı, voli mahalleri ve dalyanlar ile gayrimenkul olarak tapu sicilinde tescil edilen hakların) kiralanması işlemleri KDV'ye tabi değildir; sadece iktisadi işletmeye dâhil gayrimenkullerin kiralanması işlemi KDV'ye tabidir.

Yukarıda sayılan gayrimenkuller dışında kalan ve Gelir Vergisi Kanununun 70 inci maddesinde sayılan diğer mal ve hakların (arama, işletme, imtiyaz hakları ve ruhsatları ve diğer hakların) kiralanması işlemleri iktisadi işletmeye dâhil olup olmadığına bakılmaksızın KDV'ye tabi bulunmaktadır.” açıklamalarına yer verilmiştir.

Buna göre, belediyeler iktisadi işletme olmadıklarından kiralama işlemleri KDV'ye tabi değildir. Ancak bu istisna sadece gayrimenkul kiralamaları için söz konusu olup işletme hakkı kiralamaları ise KDV'ye tabi olacaktır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; bulguda belirtilen açıklamalara göre gerekli düzeltme işleminin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından boş olarak kiraya verilen dükkânlar, iş yerleri ve daireler gayrimenkul kiralaması niteliğinde olduğundan KDV'ye tabi tutulmaması gerekmektedir.

BULGU 8: Mevzuatta Harç Konusu Yapılan Hizmetler İçin Ayrıca Ücret Talep Edilmesi

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda harç konusu yapılan hizmetler için İdare tarafından ayrıca teknik eleman ücreti, proje onay ücreti ve muayene ruhsat tarife ücreti tahsil edildiği görülmüştür.

Kamu kurum ve kuruluşları tarafından sunulan bazı hizmetler karşılığında, hizmeti alanlardan tahsil edilen ödemelere harç adı verilmektedir. Harçlar da vergiler gibi kanunla konulup kanunla değiştirilmekte ancak vergilerden farklı olarak “karşılıklı” ve “belirli bir hizmet bedeli” olma özelliklerini ihtiva etmektedir.

Belediye gelirleri açısından harçlar önemli bir yer teşkil etmektedir. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda, belediyeler tarafından yerine getirilmesi gereken birçok hizmet karşılığında hizmetten yararlananlardan harç bedeli alınması gerektiği hüküm altına alınmış, Kanun'un ikinci kısmı tamamen harçlara ayrılmıştır. Bu kısımda hangi hizmet için hangi usul ve tutarda harç alınacağı detaylı bir şekilde anlatılmıştır.

Mezkûr Kanun'un 85'inci maddesinde harçların uygulanmasına ilişkin esas ve usullerin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca (önceleri İçişleri Bakanlığı) hazırlanacak bir yönetmelikle belirleneceği belirtilmiş, bu kapsamda İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan "2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Çeşitli Harçlarla İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik" 21.08.1981 tarih ve 17435 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu Yönetmelik'te Kanun'da yer alan harçlardan bir kısmı detaylı bir şekilde anlatılmış, Yönetmelik'in 18'inci maddesinde ise Yönetmelik'te sayılan harç konusu hizmetlerden dolayı mükelleflerden, her ne ad altında olursa olsun başkaca bir karşılık istenemeyeceği belirtilmiştir. Yönetmelik'in 18'inci maddesinde ayrıca Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97'nci maddesindeki ücrete tabi işlerle ilgili hükümlerin saklı olduğu ifade edilmiştir.

2464 sayılı Kanun'un 97'nci maddesinde belediyelerin, bu Kanun'da harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkili olduğu belirtilmiştir.

Mezkûr Kanun ve bu Kanun'un verdiği yetkiye dayanılarak çıkarılan Yönetmelik hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; Kanun'da belirtilen ve harç konusu yapılan işlerde belediye tarafından verilen hizmetin karşılığında ilgililerden harç tahsilatı yapılacağı, söz konusu hizmetler veya bu hizmetlerin unsurlarından olan bazı kısımlar için her ne ad altında olursa olsun ayrıca ücret istenemeyeceği, belediye meclislerince belirlenecek ücret tarifesine göre ilgililerden alınacak ücretlerin ise ancak harç konusu yapılmayan, zorunlu tutulmayan ve ilgililerin isteği doğrultusunda sunulan hizmetlere münhasır olduğu rahatlıkla anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, harç konusu yapılan hizmetler veya bu hizmetlerin içinde yer alan bazı kısımlar için Belediye meclisince ayrıca ücret tarifesi belirlendiği, söz konusu ücretlerin zorunlu tutulduğu, ödenmemesi durumunda harç konusu hizmetin de İdare tarafından tamamlanmadığı tespit edilmiştir. Bu hususa ilişkin bazı örneklere aşağıda başlıklar halinde yer verilmiştir.

a) Teknik Eleman Ücreti

2464 sayılı Kanun'un Ek 1 ile Ek 6'ncı maddelerinde bina inşaat harcı düzenlenmiş, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yapılan her türlü bina inşaatına ilişkin inşaat ruhsatı alınması bina inşaat harcına tabi tutulmuştur. Söz konusu harç yapı ruhsatının alınması ile ilişkilendirilmiş, bir başka deyişle bu harcın konusunun ruhsatın alınması aşamasında verilen hizmetler olduğu ifade edilmiştir.

Yapı ruhsatının ne olduğuna, hangi kurumlar tarafından hangi şartlar dâhilinde verileceğine 3194 sayılı İmar Kanunu'nda detaylı bir şekilde yer verilmiştir. Mezkûr Kanun'un "Yapı ruhsatiyesi" başlıklı 21'inci maddesinde Kanun kapsamına giren bütün yapılar için belediye veya valiliklerden yapı ruhsatiyesi alınmasının mecburi olduğu ifade edilmiş, "Ruhsat alma şartları" başlıklı 22'nci maddesinde ise yapı ruhsatiyesi için yapılacak başvuruda dilekçe ekine mimari proje, statik proje, elektrik ve tesisat projeleri gibi belgelerin ekleneceği belirtilmiştir. Aynı maddede belediyeler tarafından ruhsat ve eklerinin yani tüm projelerin incelenerek eksik veya yanlış bulunmuyorsa yapı ruhsatiyesinin verileceği ifade edilmiştir. Görüleceği üzere yapı ruhsatının verilmesinde temel hizmet belediyede görevli teknik elemanlar tarafından ilgili projelerin incelenip onaylanması ve ruhsatın tanzim edilerek ilgili kişiye verilmesidir.

İdare tarafından yapı ruhsatı için başvuran kişi ve şirketlerden bina inşaat harcının yanında ruhsatın incelenmesi sebebiyle teknik eleman ücreti istendiği, söz konusu ücretin harç gibi zorunlu tutulduğu ve ödenmemesi durumunda yapı ruhsatının da düzenlenmediği görülmüştür.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere; bina inşaat harcı yapı ruhsatının alınması hizmeti karşılığı ödenmekte, yapı ruhsatı ise teknik elemanların inceleme ve çalışmasını kapsamaktadır.

Dolayısıyla yapı ruhsatı verilirken hem bu hizmetin karşılığı olan bina inşaat harcının alınması hem de bu hizmetin asli unsuru olan teknik eleman incelemesi için ücret talep edilmesi doğru bir uygulama değildir. Söz konusu husus tek bir hizmet için mükerrer ücretlendirme sonucunu doğurduğu gibi harç konusu yapılan hizmete ilişkin ayrıca ücret talep edilmesi anlamını da taşımaktadır.

b) Proje Onay Ücreti, Statik Proje Onay Ücreti

İdarenin imar mevzuatı gereğince tahsil edebileceği harçlar, 2464 sayılı Kanun'un 80'inci maddesinde düzenlenmiş, proje tasdik işlemleri "Plan ve Proje Tasdik Harcına" tabi tutulmuştur.

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Çeşitli Harçlarla İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 7'nci maddesinde "Plan ve Proje Tasdiki"; yapı ruhsatı almak için dilekçe ekinde belediyeye verilmesi gereken mimari, statik ve tesisat, plan, proje resim ve hesapların tasdiki olarak tanımlanmıştır.

13.04.2005 tarih ve 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 1.grupta yer alan belediyeler için plan ve proje tasdik harcı (beher m² için) ticaret bölgeleri için 0,12 TL; konut bölgeleri için 0,09 TL olarak tespit edilmiştir.

İdare tarafından, tarife cetvelinde, mevzuatta belirtilenin dışında tarife grupları ve ücretleri belirlenmiş ve yapı ruhsatı alabilmek için proje başvurularından, bahsi geçen proje onay ve statik proje onay ücretleri tahsil edilmektedir. Ancak, Mezkûr Kanun ve Yönetmelik hükümlerinden anlaşılacağı üzere, yapı ruhsatı almak için dilekçe ekin İdareye sunulan mimari, statik ve tesisat, plan, proje resim ve hesapların tasdiki hizmetleri karşılığında sadece plan ve proje tasdik harcı alınması gerekmektedir.

Sonuç olarak, harç konusu edilen bir hizmetten, ücret talep edilmesi doğru bir uygulama değildir.

c) **Muayene Ruhsat Tarife Ücreti**

2464 sayılı Kanun'un 81'inci maddesine göre belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir iş yerinin açılması "İşyeri Açma İzni Harcına" tabidir. Aynı Kanun'un 84'üncü maddesinde bu harca ilişkin metrekare bazında en az ve en çok alınması gereken tutarlara yer verilmiştir.

3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'da belediye hudutları ile mücavir alan içinde kalan tüm iş yerleri ve işletmelere belediyeler tarafından işyeri açma ve çalışma ruhsatı verileceği, bu iznin verilmesi için yapılacak beyan ve incelemelerde insan sağlığı, çevre kirliliği, yangın, patlama, genel güvenlik, iş güvenliği, işçi sağlığı, trafik ve karayolları, imar, kat mülkiyeti ve doğanın korunması gibi kriterlerin esasa alınacağı hüküm altına alınmıştır.

Mezkûr Kanun'a dayanılarak yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin

Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde ise "İşyeri açma ve çalışma ruhsatı" ifadesinin yetkili idareler tarafından bu Yönetmelik kapsamındaki iş yerlerinin açılıp faaliyet göstermesi için verilen izni ifade ettiği belirtilmiştir.

"Ruhsat" kelimesi; izin, müsaade, izin belgesi olarak tanımlanmaktadır. Gerek 3572 sayılı Kanun'da gerekse de bu Kanun'a dayanılarak çıkarılan Yönetmelik'te iş yeri açılması için bazen "ruhsat" bazen "izin" ifadeleri kullanılmıştır. Dolayısıyla bu iki kelimenin birbirinden ayrı düşünülmesi mümkün değildir. Bu bağlamda, 2464 sayılı Kanun'da yer alan işyeri açma izni harcının aynı zamanda iş yeri açılması için verilen ruhsata ilişkin harç manasını da ihtiva etmektedir.

Yukarıda bahsi geçen Yönetmelik'in 5'inci maddesinde iş yerlerinde aranacak genel şartlara yer verilmiş, 12'nci maddesinde ise başvurunun öngörülen kriterlere uygun olduğunun tespiti halinde başkaca bir işleme gerek kalmaksızın işyeri açma ve çalışma ruhsatının düzenleneceği belirtilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 13'üncü maddesinde ilgili kurum tarafından bir ay içinde kontrol yapılması veya bu süre içinde kontrol yapılmaması durumunda ruhsatın kesinleşeceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, iş yeri ruhsatı için başvuran kişi ve şirketlerden iş yeri açma izni harcı haricinde muayene ruhsat tarife ücreti alındığı; söz konusu bedelin iş yerinin niteliğine göre değişen miktarlarda tarife cetvellerinde belirlendiği görülmüştür. Söz konusu ücretler ilgililerin isteği üzerine sunulan herhangi bir hizmete dayanmamakta, harç gibi zorunlu tutularak ödenmemesi durumunda ruhsat işlemleri tamamlanmamaktadır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda iş yeri açma izni yani ruhsatı için sunulan hizmetler karşılığında harç alınacağı belirtilmiş, gerek 3572 sayılı Kanun'da gerekse de bu Kanun'a dayanılarak çıkarılan Yönetmelik hükümlerinde başvurunun değerlendirilmesi ve gerekli şartların sağlanıp sağlanmadığının kontrol işlemleri ruhsat süreçleri arasında sayılmıştır. Dolayısıyla zaten ruhsat süreçlerinde yer alan kontrol, muayene, ruhsat gibi hizmetler için iş yeri izni harcı dışında ayrıca ücretler alınması mümkün değildir.

Anayasa'nın 73'üncü maddesinde vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin kanunla konulacağı, kanunla değiştirilip kaldırılabileceği hüküm altına alınmıştır. Bu hükme uygun olarak belediyeler tarafından bazı hizmetler için alınacak harçlar 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda düzenlenmiştir. Söz konusu hizmetlerin sunulması sonrasında bahsedilen harçların ilgili kişilerden alınmaması mevzuata aykırı olduğu gibi Kanun'da belirtilen hizmetler

veya bu hizmetlerin bazı unsurları için ayrıca ücret talep edilmesi de hukuka aykırıdır.

İdare tarafından ancak harç ve katılma payı konusu olmayan hizmetler için -zorunlu olmamak ve ilgililerin talebi doğrultusunda ifa edilmek şartıyla- ücret talep edilebilir. Harç konusu olan hizmetler için ayrıca ücret talep edilmesi, bir de bu ücretin ödenmesinin zorunlu tutulması Anayasa ve kanunlara aykırı olarak harç benzeri mali yükümlülük ihdası anlamına gelecektir. Bu nedenle gerek yukarıda yer alan ücretlerin gerekse de bu ücretlere benzeyen diğer ücretlerin tekrar gözden geçirilerek tarife cetvellerinin hukuka uyarlı hale getirilmesi önem arz etmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespitleri üzerine İdare tarafından; bulguda belirtildiği şekilde tarifelerde gerekli düzeltme işlemlerinin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda harç konusu yapılan hizmetler için İdare tarafından ayrıca teknik eleman ücreti, proje onay ücreti ve muayene ruhsat tarife ücreti gibi ücretlerin alınmaması gerekmektedir.

BULGU 9: Bazı Maktu Vergi ve Harç Tarifelerinde Mevzuatta Belirtilen Usul ve Esaslara Uyulmaması

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun İkinci Kısımında bahsedilen bazı maktu vergi ve harç tarifeleri için Cumhurbaşkanı tarafından belirleme yapılabilmesi için gerekli çalışmaların İdare tarafından başlatılmadığı görülmüştür.

İdarenin önemli gelir kaynaklarından olan birçok vergi ve harç 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda düzenlenmiştir. Söz konusu Kanun'un 24.05.2013 tarih ve 6487 sayılı Kanunla değişik 96'ncı maddesinin (A) fıkrasında, bu Kanun'da en az ve en çok miktarları gösterilen vergi ve harçların tarifelerini belediye grupları itibarıyla tayin ve tespit etme yetkisi Cumhurbaşkanına verilmiştir.

Aynı fıkraya 6527 sayılı Kanun ile eklenen Ek paragrafta ise Kanun'un 15'inci maddesinde (ilan ve reklam vergisi), 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (III) numaralı bendinde (eğlence vergisi), 56'ncı maddesinde (işgal harcı), 60'uncü maddesinde (tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcı) ve 84'üncü maddesinin birinci fıkrasının (3) numaralı bendinde (iş yeri açma izni harcı) yer alan maktu vergi ve harç tarifelerinin Kanun'da belirtilen en alt ve en üst sınırları aşmamak şartıyla mahallin çeşitli semtleri arasındaki sosyal ve ekonomik farklılıklar göz önünde tutularak ilgili belediye meclislerinin önerisi üzerine

Cumhurbaşkanınca tespit edileceği belirtilmiş, tespit edilen bu tutarların, her takvim yılı başından geçerli olmak üzere bir önceki yıla ilişkin olarak Vergi Usul Kanunu hükümlerine göre belirlenen yeniden değerlendirme oranında arttırılacağı ifade edilmiştir.

Bu madde uyarınca 45 seri no.lu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği yayımlanmış, belediyelerin söz konusu tarife tespitleri için yapacakları çalışmalar detaylı bir şekilde anlatılmıştır.

2464 sayılı Kanun'un Geçici 7'nci maddesinde ise, söz konusu maktu vergi ve harçlar için Cumhurbaşkanınca yayımlanacak Karar yürürlüğe girinceye kadar belediyeler tarafından, 2013 yılında uygulanmak üzere belediye meclislerince belirlenmiş olan tarifelerinin uygulanması gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Cumhurbaşkanınca tespit edilmesi gereken bu maktu vergi ve harçlar için İdare tarafından gerekli çalışmanın yapılmadığı; buna rağmen işyeri açma izni harcı dışında diğer maktu vergi ve harçlarda (ilan ve reklam vergisi, eğlence vergisi ve işgal harcı) 2013 yılında Belediye Meclisince kararlaştırılan tarifelerin uygulanmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; Bakanlar Kurulunun belirlemiş olduğu ilan ve reklam vergisi tarifelerini göre 4 grup oluşturularak tarifeyi her yıl Belediye Meclisinin belirlediği, 2022 yılında ışsız ilan ve reklamlar için 100,00 TL/m² ve ışıklı ilan ve reklamlar için 150,00 TL/m² belirlendiği, vergi kaybı olmadığı, tarifeleri Bakanlar Kurulunun belirleyeceği, yeni tarifeler belirleninceye kadar 2013 yılı tarifelerinin uygulanacağından İdare tarafından herhangi bir girişimde bulunamayacağı ifade edilmiştir.

İdare her ne kadar söz konusu maktu vergi ve harçlar için 2013 yılı tarifelerini uyguladığını belirtse de, 2013 ve 2021 yılı tarifeleri karşılaştırıldığında, işyeri açma izni harcı dışında diğer maktu vergi ve harçlar için 2013 yılı tarifeleri uygulanmamaktadır. Şöyle ki; 2013 yılında *"1. Dükkân, ticari ve sınıai müessese ve serbest meslek erbabınca çeşitli yerlere asılan ve takılan her çeşit levha, yazı ve resim gibi sabit bütün ilan ve reklamların beher metrekaresinden yıllık olarak"* tarife grubu için ilan ve reklam vergisi 40 TL/m² ile 131 TL/m² arasında 4 grup olarak belirlenir iken 2022 yılında aynı tarife grubu için 50 TL/m² ile 100 TL/m² arasında değişen tarifeler belirlenmiştir. 2013 yılında *"Bilette girilmesi zorunlu olmayan Bilardo ve masa futbolu salonları gibi eğlence yerlerinde çalışılan her gün için"* tarife grubu için eğlence vergisi günlük 10 TL belirlenir iken, 2021 yılında günlük 6,50 TL ile 31 TL arasında 4 tarife belirlenmiştir. Yine 2013 yılında *"2. 52 nci maddenin (1) numaralı bendinde*

yazılı hayvan satıcılarının işgallerinde” tarife grubu için işgal harcı günlük 2,10 TL ile 4,25 TL olarak belirlenir iken, 2021 yılında günlük 2,50 TL ile 5,00 TL olarak belirlenmiştir.

İdarenin yeni tarifeler belirleninceye kadar herhangi bir girişimde bulunamayacağı ifadesi de kabul edilebilir değildir. Yukarıda detaylı olarak anlatıldığı üzere, 2464 sayılı Kanun’un 96’ncı maddesinin A) fıkrasına göre Kanun’un 15’inci maddesinde (ilan ve reklam vergisi), 21’inci maddesinin birinci fıkrasının (III) numaralı bendinde (eğlence vergisi), 56’ncı maddesinde (işgal harcı), 60’uncü maddesinde (tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcı) ve 84’üncü maddesinin birinci fıkrasının (3) numaralı bendinde (iş yeri açma izni harcı) yer alan maktu vergi ve harç tarifelerinin Kanun’da belirtilen en alt ve en üst sınırları aşmamak şartıyla mahallin çeşitli semtleri arasındaki sosyal ve ekonomik farklılıklar göz önünde tutularak ilgili belediye meclislerinin önerisi üzerine Cumhurbaşkanınca tespit edilecektir. Buna göre hazırlanan tarifelerin İdarece Cumhurbaşkanlığına gönderilmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak, Cumhurbaşkanı tarafından tespit edilmesi gereken maktu vergi ve harç tarifeleri için gerekli işlemlerin İdare tarafından yerine getirilmemesi nedeniyle, söz konusu vergi ve harç miktarlarında 2013 yılı tarifelerinin kullanılması gerekmektedir. Bu tarifelerin kullanılmamasının Kanun’un amir hükmüne açık aykırılık oluşturduğu aşikârdır. Bununla birlikte 2013 yılı tarifelerinin kullanılması aradan geçen uzun süre zarfına rağmen tarifelerin güncellenmemesine sebebiyet verecek ve İdare gelirlerinde ciddi miktarlarda azalışa neden olacaktır. Bu nedenle mezkûr tespit yapılınca kadar söz konusu vergi ve harçlar için 2013 yılı tarifelerinin kullanılması gerekliliği ile beraber, Cumhurbaşkanlığınca tespit yapılabilmesi için İdare tarafından yapılması gereken çalışmaların ivedilikle tamamlanması İdare gelirleri açısından önem arz etmektedir.

BULGU 10: Reklam Alanlarının Kiraya Verilmemesi Nedeniyle Gelir Kaybı Yaşanması

İdarenin görev ve yetki alanında bulunan alanlarda kurulu reklam panoları (Led Ekranlar) ile materyallerinin gelir getirici faaliyet olarak kiraya verilmediği, kurulu bütün ilan ve panoların İdarenin hizmet ve tanıtımları için kullanıldığı ve gelir getirmemenin yanı sıra reklam, bakım ve onarım giderlerinin gerçekleştirildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15’inci maddesinde, reklam panoları ve tanıtıcı tabelalar konusunda standartlar getirmek belediyenin yetkileri ve imtiyazları arasında sayılmıştır. Aynı Kanun’un “Belediyenin Gelirleri” başlıklı 59’uncü maddesinde ise, taşınır ve

taşınmaz malların kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilecek gelirler, belediye gelirleri arasında sayılmıştır.

İdare, tasarrufu altındaki alanlarda mevcut olan reklam panoları ile materyallerini kiraya vererek ya da işlettirerek kira geliri elde edebileceği gibi ilan ve reklam veren kişilerden/firmalardan ilan ve reklam vergisi de tahsil edebilecektir.

Yapılan incelemede, söz konusu reklam panoları (Led Ekranlar) ve materyallerine ilişkin herhangi bir gelir getirici faaliyette bulunulmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; 2021 yılında reklam alanlarının belediye faaliyetlerinin tanıtımında kullanıldığı, gelir getirmesi için gerekli çalışmalara başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin bu alanlarda gerekli çalışmaları yaparak kira geliri elde etmesi menfaatine olacaktır.

BULGU 11: Bazı İş Yerlerinin İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyetlerinin Bulunmaması

Belediyenin yetki ve görev alanı içinde faaliyet gösteren bazı iş yerlerinin ilan ve reklam vergisi mükellefiyetlerinin bulunmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun ikinci bölümünde ilan ve reklam vergisi ile ilgili düzenlemelere yer verilmiştir. Kanun'un 12'nci maddesinde, belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın, ilan ve reklam vergisine tabi olduğu; 15'inci maddesinde verginin hangi tarife üzerinden alınacağı düzenlenmiştir.

Aynı Kanun'un 16'ncı maddesinde ise, vergiye tabi ilan ve reklamlarda, ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde, ilan veya reklam işinin yapılmasından önce mükellef tarafından; ilan ve reklam işinin bu işi mutad meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması halinde, ilan ve reklam işini yapanlarca ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar verilecek beyanname üzerine, bu verginin tarh ve tahakkuk ettirileceği düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, İstanbul Vergi Dairesi Başkanlığından alınan verilere göre 2021 yılında Fatih ilçesinde faal durumda olan iş yerlerinden, örnek olarak seçilen 160 iş yerinden

muafiyet ve istisna kapsamında olmayan 6 adet iş yeri için ilan ve reklam vergisi mükellefiyeti tesis edilmediği dolayısı ile de söz konusu vergilerin tahsil edilemediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; 2019 yılında mükellef kayıtlarının güncellenmesi için sahada iş yerlerinin kontrol çalışmalarının yapıldığı, pandemi nedeni ile bu çalışmalara zaman zaman ara verildiği, mükellefiyeti olmayan 6 iş yeri için yoklama tutulduğu ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin ilan ve reklam vergisinden mahrum kalıp gelir kaybına uğramaması için sorumluluğu altında bulunan tüm alanlarda gerekli çalışma ve kontrolün yapılması kamunun yararına olacaktır.

BULGU 12: Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması ve Buna Bağlı Olarak İşyeri Açma İzni Harcının Tahsil Edilmemiş Olması

Belediyenin yetki ve görev sınırları içinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyette bulunan işletmelerin olduğu ve buna bağlı olarak da İdarenin, işyeri açma izni harcı geliri kaybına uğradığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri Açma İzni Harcı" başlıklı 81'inci maddesinde; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir iş yerinin açılmasının "İşyeri Açma İzni Harcına" tabi olduğu belirtilmiştir.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'e göre de, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bu Yönetmelik kapsamında faaliyet gösterecek işletmelerin ilgili belediyeden iş yeri açma ve çalışma ruhsatı almış olması gerekmektedir.

Diğer yandan, 3572 sayılı Kanun'daki muafiyet düzenlemesi ile avukatlık büroları, serbest muhasebeci ve mali müşavirlik hizmeti veren iş yerleri, tabipler, noterler, mimar ve mühendisler gibi bazı meslek grupları işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf tutulmuştur. İlgili kanunlarında da, bu iş yerlerinin faaliyet sahalarına göre bakanlıklar ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından faaliyetleri ile ilgili izin alacakları ve bu izin belgelerinin de işyeri açma ve çalışma ruhsatı niteliğinde olacağı belirtilmiştir.

İstanbul Vergi Dairesi Başkanlığından alınan verilere göre Fatih ilçesinde faal durumda olan iş yerlerinden, örnek olarak seçilen 160 iş yerinden 97 tanesi için İdare tarafından işyeri

açma ve çalışma ruhsatı düzenlenmediği görülmüştür. Buna bağlı olarak da İdarenin işyeri açma izni harcı geliri kaybına uğradığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerinde İdare tarafından; iş yerlerinin 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik ve ilgili mevzuat kapsamında ruhsatlandırıldığı, çevre temizlik vergisi ödemek zorunda olan bütün iş yerlerinin işyeri açma ve çalışma ruhsatına tabi olmadığı, 2019 yılında denetim ekibi oluşturularak ruhsatsız yerlerin tespitine başlandığı, bölgedeki iş yerlerinin yoğunluğu nedeni ile çalışmaların devam ettiği ifade edilmiştir.

Bulguda çevre temizlik vergisi mükellefiyeti olup da işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlenmeyen iş yerlerine ilişkin herhangi bir kıyaslama veya tespit bulunmamaktadır. İstanbul Vergi Dairesi Başkanlığından alınan verilere göre Fatih ilçesinde faal olan iş yerlerinden örnek olarak seçilen 160 iş yerinin muafiyet ve istisna kapsamında olan iş yerleri dikkate alınarak incelenmesinin sonucunda, İdarenin Ruhsat ve Denetim Müdürlüğünde görevli personelin Fatih Belediyesi uzantılı mail adresinden 11.01.2022 tarihinde gönderilen veride 97 iş yeri için işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlenmediği görülmüştür.

Sonuç olarak, İdarenin yetki ve görev alanındaki işletmelerin, işyeri açma ve çalışma ruhsatından muaf olanları da dikkate alarak, işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının bulunup bulunmadığının takibini sağlaması ve buna bağlı olarak da işyeri açma izni harcının zamanında tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 13: Büyükşehir Belediyesi Tarafından Gönderilmesi Gereken Otopark Gelirleri Payının Takip Edilmemesi

İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından yol üstü araç park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirlerden ilçe belediyelerine gönderilmesi gereken paya ilişkin alacağın tahsili için gerekli takip ve başvuru yollarının kullanılmadığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin (f) bendinde; karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek büyükşehir belediyelerinin görev ve sorumlukları arasında sayılmıştır. Kanun'un "Büyükşehir belediyesinin gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinin (f) bendinde de yukarıda belirtilen hükme göre

tespit edilen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin %50'sinin ilçe belediyelerine nüfuslarına göre dağıtılacağı düzenlenmektedir. Yine 23'üncü maddenin son fıkrasında ise; büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyelerinin birbirlerine ödemeleri gereken tutarların zamanında ödenmemesi durumunda, ilgili belediyenin talebi üzerine söz konusu tutarların İller Bankası AŞ tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, Büyükşehir Belediye Meclisi kararı ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde tespit edilen araç park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirlerden ilçe belediyesi payının gönderilmediği, İdarenin ise bu alacağın Büyükşehir Belediyesinden tahsili için gerekli takip ve başvuru yollarını kullanmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığından, işletilen yol üstü otopark gelirlerinden Belediyeye düşen payın gönderilmesinin istendiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İBB tarafından işletilen yol üstü otopark gelirlerinden İdare payının takip ve tahsilinin mevzuat hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 14: Tarife Cetvelinde Bazı Harçların Mevzuatta Öngörülen Azami Tutarların Üzerinde Belirlenmesi

İdarenin 2021 yılı tarife cetvelinde bina inşaat, yapı kullanma izni, zemin açma izni ve toprak hafriyatı harçlarının mevzuatta yer alan azami tutarların üzerinde belirlendiği görülmüştür.

Belediye harçları 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun ikinci kısmında yer almış, söz konusu Kanun'un ilgili maddelerinde bu harçlar için temel hususlar ile birlikte uygulanabilecek asgari ve azami tutarlara da yer verilmiştir. Bu kapsamda, Ek Madde 1 ile Ek Madde 6 arasında bina inşaat harcı; 80'inci ve 85'inci maddelerde de yapı kullanma izni harcı ile zemin açma izni ve toprak hafriyatı harcı düzenlenmiştir.

Mezkûr Kanun'un 95'inci maddesinde belediyelerin nüfusları ile ekonomik ve sosyal gelişme durumlarına göre Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığının görüşü alınarak Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca (önceleri İçişleri Bakanlığı) beş gruba ayrılacağı ve söz konusu hususun Resmi Gazete'de ilan olunacağı ifade edilmiştir. Bu çerçevede, çeşitli tarihlerde İçişleri Bakanlığınca tebliğler yayımlanmış,

belediyeler nüfuslarına göre beş gruba ayrılmış ve nüfusu 100.001 ve yukarı olan belediyelerin en üst grup olan 1. Grupta yer alacağı belirtilmiştir.

2464 sayılı Kanun'un 96'ncı maddesinde aynen;

“Cumhurbaşkanı, bu Kanunda en az ve en çok miktarları gösterilen vergi ve harçların tarifelerini belediye grupları itibarıyla tayin ve tespit eder” hükmüne yer verilerek Kanun'da en az ve en çok tutarları belirlenen vergi ve harçların belediye grupları itibarıyla uygulama tutarlarının bizzat Cumhurbaşkanı tarafından (önceleri Bakanlar Kurulu) tespit edileceği açıkça belirtilmiş; belediye meclisleri ile belediyenin diğer birimlerinin tutar tespiti konusunda herhangi bir yetkilerinin olmadığı zımnen de olsa ifade edilmiştir.

Mezkûr hükme dayanarak Bakanlar Kurulu tarafından çeşitli tarihlerde kararlar yayımlanmış, Kanun'da asgari ve azami tutarları belirlenen vergi ve harçların belediye grupları itibarıyla uygulanacak tutarları tespit edilmiştir.

İdare gelir hesapları ve tarife cetvelleri üzerinde yapılan incelemelerde bazı harç tutarlarının tespitinde BKK ile tespit edilen tutarlara dikkat edilmediği; bu tutarların, hatta Kanun'da belirtilen üst sınırların üzerinde mevzuata aykırı tahakkuk ve tahsilatların yapıldığı tespit edilmiştir.

Bina inşaat harcına ilişkin, 2464 sayılı Kanun'da belirtilen üst limit ve 13.04.2005 tarih ve 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 1.grupta yer alan belediyeler için tespit edilen ve İdare tarafından uygulanması gereken tarife; İdare tarafından 2021 yılında uygulanan bina inşaat harcına ilişkin tarife aşağıdaki tablolarda sırayla gösterilmiştir.

Tablo 10:Mevzuata Göre Uygulanması Gereken Bina İnşaat Harcı Tarifesi

	Kanun'da Belirtilen Üst Limit	BKK ile Tespit Edilen ve Uygulanması Gereken Tutar
1. Konut İnşaatı (m² başına)		
<u>İnşaat Alanı</u>		
a) 100 m ² ye kadar	1,50	0,75
b) 101-120 m ²	3,00	1,50
c) 121-150 m ²	4,50	2,25
d) 151-200 m ²	6,00	3,00
e) 200 m ² 'den yukarı	7,50	3,75

2. İşyeri İnşaatı (m ² başına)		
İnşaat alanı		
a) 25 m ² ye kadar	6,00	3,00
b) 26-50 m ²	9,00	4,50
c) 51-100 m ²	12,00	6,00
d) 100 m ² 'den yukarı	15,00	7,50

Tablo 11:İdare Tarafından 2021 Yılında Uygulanan Bina İnşaat Harcı Tarifesi

Yeni Yapı Ruhsatı Alınmasına İlişkin Tarife			
Sıra No	Tarife Grubu	Birimi	İdare Tarafından Uygulanan Tutar
1	Konut- rezidans için 0-1000 m ² ye kadar	m ² başına	14,90
2	Konut- rezidans için 1000 m ² -5000 m ²	m ² başına	16,20
3	Konut- rezidans için 5000 m ² -10000 m ²	m ² başına	16,85
4	Konut- rezidans için 10000 m ² üzeri	m ² başına	19,45
5	Konut dışı (Avm- Otel, işyeri vb.) 0-1000 m ² arası	m ² başına	22,00
6	Konut dışı (Avm- Otel, işyeri vb.) 1000 m ² - 5000 m ²	m ² başına	23,90
7	Konut dışı (Avm- Otel, işyeri vb.) 5000 m ² - 10000 m ²	m ² başına	28,50
8	Konut dışı (Avm- Otel, işyeri vb.) 10000 m ² ve üzeri	m ² başına	38,90
9	Özel Hizmet Binaları (Özel Hastane-Özel Yurt, Özel Okul, Özel Üniversite vb.)	m ² başına	12,75
10	Umumi yapılar (Dernek, yurt, sosyal ve kültürel hizmet binaları vb.)	m ² başına	2,20

Yukarıdaki tablolar birlikte değerlendirildiğinde, İdare tarafından uygulanan tarife cetveli hem tarife grupları açısından farklılaştırılmış (BKK'de konut ve iş yeri olmak üzere iki tarife grubu inşaat alanlarına göre ayrılmış) hem de tutarlar gerek BKK ile tespit edilen ve uygulanması gereken tutarların üzerinde olduğu gibi Kanun'da belirtilen üst limitlerin de üzerindedir.

Bina inşaat harcının dışında, 2464 sayılı Kanun'un "Çeşitli Harçlar" başlıklı sekizinci bölümünde belirtilen yapı kullanma izni harcı ile zemin açma izni ve toprak hafriyatı harcında da mevzuatta belirtilen tutarların üzerinde tarife uygulanmıştır. Zemin açma izni ve toprak hafriyatı harcının karşılaştırılmasına ilişkin tablo aşağıdaki gibidir:

Tablo 12: Zemin Açma İzni ve Toprak Hafriyatı Harcı Karşılaştırılması

	BKK ile Tespit Edilen ve Uygulanması Gereken Tutar		Kanun'da Belirtilen Üst Limit	Kurum Tarafından 2021 Yılında Uygulanan Tutar	
	Ticaret	Konut		Ticaret	Konut
1) Zemin açma izni ve toprak hafriyatı harcı					
a) Toprak (beher metreküp için)	0,35	0,30	0,45	3,80	2,15
b) Kanal (beher metrekare için)	1,30	1,10	1,50	3,80	2,15

Yapı kullanma izni harcındaki durum ise bina inşaat harcındakine benzerdir. Bu harç için de mevzuatta belirtilenin aksine 10 tarife grubu oluşturulmuş ve m² başına 1,62 TL ile 15,88 TL arasında değişen tarife cetveli oluşturulmuştur. Oysaki Kanun'da üst limit m² başına 0,15 TL iken; BKK'de tespit edilen ve İdarenin uygulaması gereken m² başına tutar ticaret grubu için 0,11 konut grubu için 0,09 TL'dir.

Kanun'da en az ve en çok hadleri belirtilen ve belediye grupları itibariyle alınacak tutarların, doğrudan Cumhurbaşkanınca (önceleri BKK) tespit edileceği harçların belediye meclis kararı ile kanuni sınırların üzerlerine çıkarılması mümkün değildir. Kurum tarafından kanuni dayanağı olmadan gelir toplanamayacağı gibi kanunlarda belirtilen sınırların aşılması da mümkün değildir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; bulguda belirtildiği şekilde tarifelerde gerekli düzeltme işleminin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, hatalı uygulamalara son verilerek tarife cetvellerinin tümüyle gözden geçirilmesi, kanuni düzenlemelere ve daha önceden yayımlanmış Bakanlar Kurulu kararlarına aykırı hususların düzeltilmesi, tahakkuk ve tahsilatlarda hukuka uyarlık açısından önem arz etmektedir.

BULGU 15: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması

Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsil edilmediği görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesinin (s), (ş) ve (z) fıkralarında; "Geçiş hakkı", "Geçiş hakkı sağlayıcısı" ve "İşletmeci" tanımlamaları yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasında "Geçiş hakkının kapsamı" belirlenmiş, 25'inci maddesinde de işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısının anlaşma serbestisi çerçevesinde geçiş hakkına ilişkin anlaşmalar yapabileceği düzenlenmiştir.

Geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından "Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik" yayımlanmıştır.

Yönetmelik'te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, anlaşma yapmaya ve geçiş hakkına ait ücretlerin tahsiline ise geçiş hakkına konu olan taşınmazın sahibi veya taşınmaz üzerinde hak sahibi olanların yetkili olduğu ifade edilmiştir. 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik'e eklenmiş olup geçiş hakkı ücretinin Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi'nde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve bu fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Buna göre belediyeler tarafından tarifede tavan olarak belirtilen miktarlara da riayet edilmek suretiyle geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmalarından tahsil edilmek üzere geçiş hakkı ücreti belirlenmesi ve bu ücretlerin geçiş hakkını kullanan işletmecilerden tahsil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin

geçiş hakkı ücretlerine belediye gelir tarifesinde yer verilmediği ve dolayısıyla da söz konusu gelir kaleminin takip ve tahsilinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; geçiş hakkı bedellerinin takibinin İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisinin 16.03.2022 tarihli ve 372 sayılı Kararı gereğince yapılacağı ifade edilmiştir. Ancak, bulguda belirtilen husus, Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin İBB üzerinden takip edilmesi değil, mülkiyet hakkına sahip ilçe belediyesi tarafından bizzat takip ve tahsil edilmesidir.

Ayrıca, İdare cevabında bahsedilen husus, İBB Telekomünikasyon Alt Yapı Tesislerinin Kurulması ve Bu Tesislerin Ortak Kullanılması İçin Katılım ve Güzergah Bakım Bedellerinin Tespiti İle Geçiş Hakkına İlişkin Yönetmelik'te değişiklik yapılması teklifidir. Sayıştay Denetim Raporlarına istinaden İBB Meclisi 16.03.2022 tarihli ve 372 sayılı Kararı ile Yönetmelik'in 6'ncı maddesinin "*İstanbul büyükşehir belediyesi hizmet sınırları içinde telekomünikasyon alt yapı tesislerinin kurulması ve bu tesislerin ortak kullanılması için katılım, güzergâh bakım ile geçiş hakkı bedelinin tespiti ve ortak tesis kullanımının belirli bir düzen ve koordinasyon içinde yürütülmesi ile geçiş hakkı tanınmasında bağlı genel müdürlük ve iştirakler dâhil tek yetkili kurum İstanbul Büyükşehir Belediyesi'dir. İlçe belediyeleri sorumluluğunda kalan ara arterler için geçiş hakkı bedelleri operatörlerden tahsil edildikten sonra İstanbul büyükşehir belediyesi tarafından ilçe belediyelere aktarılacaktır.*" şeklinde revize edilmesini kabul etmiştir. Söz konusu Karar 2022 tarihli olup yönetmelik değişikliğine ilişkin Sayıştay Başkanlığına istişari görüş için gönderilmiş bir yazı bulunmamaktadır.

Öte yandan Yönetmelik'in mevcut 6'ncı maddesinde ise; İstanbul Büyükşehir Belediyesi hizmet sınırları içinde telekomünikasyon alt yapı tesislerinin kurulması ve bu tesislerinin ortak kullanılması için katılım, güzergah bakım ile geçiş hakkı bedellerinin tespiti ve ortak tesis kullanımının belirli bir düzen ve koordinasyon içinde yürütülmesi ile geçiş hakkı tanınmasında bağlı Genel Müdürlük ve iştirakler dâhil tek yetkili kurum İstanbul Büyükşehir Belediyesi olduğu ifade edilmektedir. Ancak, söz konusu düzenlemenin 05.11.2008 tarihinde kabul edilen 5809 sayılı Kanun ile 27.12.2012 tarihli ve 28510 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik hükümleri karşısında uygulanabilirliği bulunmamaktadır. Kaldı ki, geçiş hakkı ücretinin taşınmazın sahibi ilçe belediyesi tarafından alınması mülkiyet hukukuna da uygun olup genel Yönetmelik de bu

uygulamayı desteklemektedir.

Sonuç olarak, Belediye tarafından 2021 yılı içerisinde altyapı geçiş hakkı bedeli olarak herhangi bir tahakkuk ve tahsilatın yapılmaması Belediyenin önemli bir gelirden mahrum kalmasına yol açmaktadır. Bu nedenle söz konusu gelirlere yönelik gerekli işlemler yapılmalıdır.

BULGU 16: Bazı İş Yerlerinin Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetlerinin Bulunmaması

İdarenin yetki ve görev alanında faaliyette bulunan iş yerlerinden bir kısmının çevre temizlik vergisi mükellefiyetlerinin bulunmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesinde, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, iş yerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin maddede belirtilen tarifeye göre alınacağı ve büyükşehirlerde %25 artırımlı uygulanacağı, bu verginin belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı, tahakkuk eden bu verginin her yıl emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği, bu maddede yer alan tutarların her yıl yeniden değerlendirilmesinde artırılacağı ve bu tutarların belirlenmesinde, vergi tutarlarının yüzde beşini aşmayan kesirlerin dikkate alınmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Diğer yandan Kanun'un aynı maddesinde, su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle hesaplanan çevre temizlik vergisinin, su faturasında ayrıca gösterilmek suretiyle tahakkuk etmiş sayılacağı; bu suretle tahakkuk eden verginin, su tüketim bedeli ile birlikte belediyelerce tahsil edileceği; su ve kanalizasyon hizmetleri ayrı bir kanunla düzenlenmiş bulunan büyük şehir belediye sınırları ve mücavir alanlardaki çevre temizlik vergisinin ise 2560 sayılı Kanun hükümlerine göre kurulan su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edileceği; ayrıca, büyük şehir belediye sınırları içinde bulunan belediyelerin kendileri tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisinin büyük şehir belediyelerine aktarılacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre, büyükşehirlerde su aboneliği olmayan ve su ve kanalizasyon idarelerince takip edilmeyen iş yerlerinin çevre ve temizlik vergisinin ilçe belediyelerince takip edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İstanbul Vergi Dairesi Başkanlığından alınan verilere göre 2021 yılında Fatih ilçesinde faal durumda olan iş yerlerinden, örnek olarak seçilen 160 iş yerinden 37 adet iş yeri için çevre temizlik vergisi mükellefiyeti tesis edilmediği dolayısıyla da söz konusu vergilerin tahsil edilemediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; 2019 yılında mükellef kayıtlarının güncellenmesi için sahada iş yerlerinin kontrol çalışmalarının yapıldığı, pandemi nedeni ile bu çalışmalara zaman zaman ara verildiği, mükellefiyeti olmayan 37 iş yeri için yoklama tutulduğu ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin çevre temizlik vergisinden mahrum kalıp gelir kaybına uğramaması için sorumluluğu altında bulunan tüm alanlarda gerekli çalışma ve kontrolün yapılması önem arz etmektedir.

BULGU 17: Ulusal Bayram Gününde Çalışan İş Yerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmaması

Belediye sınırları içerisinde 2021 yılı ulusal bayram gününde faaliyet gösteren iş yerlerinin tespiti ve tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının tahsiline ilişkin çalışma yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 58'inci maddesinde, ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesinin, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabi olduğu ifade edilmiştir.

2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'un 1'nci maddesine göre, 29 Ekim Cumhuriyet Bayramı ulusal bayramdır. Bayram, 28 Ekim günü saat 13.00'ten itibaren başlar ve 29 Ekim günü devam eder. Aynı Kanun'un 2'nci maddesinin son fıkrasında ise 29 Ekim günü özel iş yerlerinin kapanmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İdarece, ulusal bayram günlerinde çalışan iş yerlerinin tespitine ve söz konusu günlerde çalışan/çalışmak isteyen iş yerlerinden tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının tahsiline ilişkin herhangi bir çalışmanın yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; 2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'un 2'nci maddesinde, 29 Ekim günü özel iş yerlerinin kapanmasının zorunlu olduğu, dolayısıyla ilgili mevzuat hükmü doğrultusunda tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcı alınmasının yasal olarak mümkün olmadığı ifade edilmiştir.

Ancak, 2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'un 2'nci maddesinde; "29 Ekim günü özel işyerlerinin kapanması zorunludur." ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 58'inci maddesinde; "Ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesi, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabidir." hükümleri yer almaktadır. İkisi de genel kanun olup 2429 sayılı Kanun'dan sonra yürürlüğe giren 2464 sayılı Kanunla, 2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'un 2'nci maddesine istisna getirilmiştir. Dolayısıyla bulguda da belirtildiği gibi, resmi tatil gününde çalışmak isteyen iş yerlerinin ilgili belediyelere tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcını ödemesi gerekmektedir.

Sonuç olarak, tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının mükellefi olan Cumhuriyet Bayramında çalışan iş yerlerinin, saha çalışmasıyla tespitinin yapılarak bu harcın takip ve tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 18: Başkan Yardımcılarının Birden Fazla Belediye Şirketinden Huzur Hakkı Alması

İdarenin çoğunluk hissesine sahip olduğu iki şirketinde, yönetim kurulu başkanı ve üyesi olarak görev yapan başkan yardımcılara her iki şirketten de huzur hakkı ödemesi yapıldığı görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 28'inci maddesinde; "Memurlar Türk Ticaret Kanununa göre (Tacir) veya (Esnaf) sayılmalarını gerektirecek bir faaliyette bulunamaz, ticaret ve sanayi müesseselerinde görev alamaz, ticari mümessil veya ticari vekil veya kollektif şirketlerde ortak veya komandit şirkette komandite ortak olamazlar. (Görevli oldukları kurumların iştiraklerinde kurumlarını temsilen alacakları görevler hariç)." denilmekte; 146'ncı maddesinde de; memurlara kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve yönetmeliklerin ve amirlerin tayin ettiği görevler karşılığında bu Kanunla sağlanan haklar dışında ücret ödenemeyeceği, hiçbir yarar sağlanamayacağı belirtilmiştir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 394'üncü maddesinde; yönetim kurulu üyelerine, tutarı esas sözleşmeyle veya genel kurul kararıyla belirlenmiş olmak şartıyla huzur hakkı, ücret, ikramiye, prim ve yıllık kârdan pay ödenebileceği düzenlenmiştir. Mezkûr Kanun'un 339'uncu maddesine göre, kurucularla yönetim kurulu üyelerine ve diğer kimselere şirket kârından sağlanacak menfaatlerin esas sözleşmede yer alması zorunlu olduğu gibi, 408'inci maddesine göre ise, yönetim kurulu üyelerinin seçimi, süreleri, ücretleri ile huzur hakkı, ikramiye ve prim

gibi haklarının belirlenmesi şirket genel kurulunun devredilemez hakları ve yetkilerindedir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda ise, belediyenin çoğunluk hissesine sahip olduğu şirketlerinde görev alan yönetim kurulu üyelerine ödenecek huzur hakkı ve diğer menfaatlerle ilgili herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır.

631 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Mali ve Sosyal Haklarında Düzenlemeler İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 12'nci maddesinde; memurlar ve diğer kamu görevlilerinden, kurum ve kuruluşların yönetim kurulu, denetim kurulu, tasfiye kurulu, danışma kurulu üyelikleri ve komisyon, heyet, komite ile benzeri organlarında görev alanlara, kurum içi ve kurum dışı ayrımı yapılmaksızın bu görevlerinden sadece biri için ücret ödenebileceği belirtilmiştir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 146'ncı maddesinde yer alan ücret ve yarar sağlanması yasağına, 631 sayılı KHK'nin 12'nci maddesi ile istisna getirilmiş olmakla birlikte, tutarın nasıl belirleneceği ile ilgili bir düzenleme, ne belediye kanunlarında ne de 657 sayılı Kanun'da yapılmıştır. Türk Ticaret Kanunu'na göre, huzur hakkı, yönetim kurulu üyelerinin haklarından olup bu ücret aylık olarak da tespit edilebilir. Bu düzenlemelere göre, belediyede memur olanlara, belediye şirketinin yönetim kurulunda görev verilmesi halinde, kendilerine sadece bir şirketten huzur hakkı ödenmesi mevzuata aykırılık oluşturmayacağı değerlendirilebilir. Ancak, aynı kişilere birden fazla belediye şirketinden huzur hakkı ödenmesi mevzuata aykırılık oluşturacaktır.

İdarenin kurduğu ve çoğunluk hissesine sahip olduğu iki şirketin, yönetim kurulunda görev yapan üç belediye başkan yardımcısı için, 2021 yılında iki ayrı şirketten huzur hakkı ödemesi yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; bulguda belirtildiği şekilde düzenlemenin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye şirketlerinde görev yapan İdare personelinin huzur hakkı ödemelerinin mevzuata uygun şekilde düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 19: İdarenin Personel İstihdamında, Kamu İdarelerinde Belirli Oranlarda Özel Nitelikli Personel İstihdam Edilmesini Düzenleyen Mevzuat Hükümlerinin Gereklerinin Yerine Getirilmemesi

İdarece 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu uyarınca istihdam edilmesi gereken engelli memur istihdamına ilişkin alt limitlere uyulmadığı görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Engelli personel çalıştırma yükümlülüğü" başlıklı 53'üncü maddesinde kurum ve kuruluşların bu Kanun'a göre çalıştırdıkları personele ait kadrolarda %3 oranında engelli çalıştırmak zorunda olduğu, %3'ün hesaplanmasında ilgili kurum veya kuruluşun toplam dolu kadro sayısı dikkate alınacağı düzenlenmiştir.

Yukarıda verilen mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere, kamu kurumlarına mevzuatta sayılan özel niteliklere sahip kişiler arasından belirli oranlarda istihdam etme zorunluluğu getirilmiştir.

Yapılan incelemede, memur olarak istihdam edilmesi gereken engelli istihdamına, aşağıdaki tabloda yer aldığı gibi uyulmamıştır.

Tablo 13: Mevzuat Gereği Çalıştırılması Gereken Personele İlişkin Tablo

Personel Türü	Toplam Sayı (Hesaplamaya Dâhil Edilmesi Gereken)	Çalıştırılması Gereken Yasal Oran	Çalıştırılması Gereken Engelli Memur Sayısı	Çalıştırılan Engelli Personel Sayısı	Eksik İstihdam
Memur+Sözleşmeli Personel	Memur-351 Sözleşmeli-54	%3	12	1	11

Yukarıda yer alan tablodan da görüleceği üzere, İdare tarafından 657 sayılı Kanun'un 53'üncü maddesi uyarınca istihdamı zorunlu olan 12 personelden 11 engelli personelin istihdam edilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; mevzuat hükümleri doğrultusunda engelli memur istihdamı için başvurunun yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, istihdamı zorunlu personel sayılarının yukarıda verilen mevzuata uygun hale getirilmesi önem arz etmektedir.

BULGU 20: Sözleşmeli Olarak İstihdam Edilen Personelin Müdür Olarak Görevlendirilmesi

İdarede sözleşmeli personel olarak istihdam edilen personelin müdür olarak görevlendirildiği görülmüştür.

Anayasa'nın "Genel İlkeler" başlıklı 128'inci maddesinin birinci fıkrasında;

"Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür." denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesinin üçüncü fıkrasında kimlerin hangi unvanlar ile sözleşmeli olarak çalışabileceği belirlenmiş olup bu unvanlar arasında müdür kadroları yer almamaktadır.

Ayrıca, mahalli idarelerdeki devlet memurlarının görevde yükselme ve unvan değişikliklerine ilişkin usul ve esasları düzenleyen Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik'in görevde yükselme ve unvan değişikliğine tabi kadrolar başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasında; müdür kadrosu görevde yükselmeye tabi kadrolar arasında sayılmış olup 7'nci maddesinde görevde yükselme sınavına tabi olarak atanacaklarda aranacak özel şartlar belirtilmiştir.

Esas itibarıyla, mevzuatında da belirtildiği üzere, sözleşmeli personel yıllık sözleşme ile çalıştırılmaktadır. Bu nedenle, sözleşme ile yıllık olarak istihdam edilen personelin, sürekliliği beklenen ve asli bir görev olan yönetici pozisyonunda müdür olarak çalıştırılması mümkün değildir. Ayrıca, Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar'ın 6'ncı maddesiyle, ilgililerin sözleşmelerinde belirtilen görev dışında başka bir işte çalıştırılması yasaklanmış, benzer hükme ilgililerle imzalanan sözleşme metninde de yer verilmiştir.

Bu nedenle, belediyelerde görevli sözleşmeli personelin müdür kadrolarına ilişkin hizmetleri vekâleten veya görevlendirme yolu ile yürütmeleri gerek 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4 ve 86'ncı maddelerine gerekse de Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik'e aykırıdır.

Genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerinin yerine getirilmesiyle görevli birim yetkililerinin 657 sayılı Kanun'a tabi devlet memuru olmaları gerektiği açıktır. Söz konusu istihdam ihtiyacı ya 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na göre

İdarede istihdam edilen devlet memurları arasından ya da 5393 sayılı Kanunun 49'uncu maddesinin altıncı fıkrası kapsamında olmak üzere, diğer kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan memurlar arasından karşılanmalıdır.

Yapılan incelemede, Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü görevinin 12.09.2018 tarihinden itibaren sözleşmeli personel tarafından yürütüldüğü tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; bulguda belirtilen mevzuat doğrultusunda işlem yapılması için gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, sözleşmeli personelin müdür kadrosuna atanmasında ilgili yasal düzenlemeye uygunluk bulunmamaktadır.

BULGU 21: Bazı Yapım İşlerinde “İnşaat Sigortası (Bütün Riskler)” Poliçesinde Yüzde İki Den Fazla Muafiyet Uygulanması

Bazı Yapım İşlerinin “İnşaat Sigortası (Bütün Riskler/All Risk)” poliçelerindeki bazı risk unsurlarına %2 (yüzde iki) oranından fazla muafiyet uygulandığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun “İş ve işyerinin sigortalanması” başlıklı 9'uncu maddesinde; yapım işlerinde yüklenicinin ihale dokümanında belirtilen süre ve şartlara uygun olarak işyerlerindeki her türlü araca-gerece, malzemeye ve oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı sigorta yaptırması zorunludur.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin “İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması” başlıklı 9'uncu maddesinin üçüncü fıkrasında; sigorta poliçesinde tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının azami %2 olduğu; deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranının azami %20 olduğu; bunun dışında kalan riskler için koasürans uygulanmayacağı; muafiyet ve koasürans kısmına isabet eden hasarların karşılanmasının yüklenicinin sorumluluğunda olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, aşağıdaki tabloda gösterilen bazı yapım işlerinin inşaat sigortası poliçesinde bazı risk unsurlarına %2'den fazla muafiyet uygulandığı tespit edilmiştir:

Tablo 14:İdarede Gerçekleştirilen Bazı Yapım İşlerine Ait İnşaat Sigortası Poliçesinde Bazı Risk Unsurlarına Yüzde İki Den Fazla Muafiyet Uygulandığı Gösterir Örnekler

Sıra No	İş/İhale Adı	Yüklenici Firma Adı	İnşaat Sigorta Şirketi	İnşaat Sigorta Muafiyet
---------	--------------	---------------------	------------------------	-------------------------

				Kalemleri ve Oranları
1	Yedikule Mahallesi 1265 Ada 18 Parseldeki Yedikule Hisarına Ait III. Ahmet Kulesi İle Kuzey Pylon Kulesi Arasında Kalan İç Duvarın I. Etap Restorasyonu Yapım İşİ	... Ltd. Şti.	... Sigorta	1-Diğer Tabiat olaylarında: 5.000 USD, 2-Mevcut tesis ve yapılarda meydana gelen hasarlarda hasarın %10'u 3-Kazıklı Temel ve İstinat Duvarı çalışmalarında Meydana gelen hasarlarda Hasarın %10'u 4-Üçüncü şahıs hasarlarında ise minimum hasarın %10'u
2	İstanbul İli Fatih İlçesi Kapalıçarşı Yenileme Alanı Kapalı Çarşı Kat Malikleri Yönetim Sınırlarında Kalan Kısımda Beden Duvarlarının Ve Sokaklarının Düzenlenmesi Uygulama İşİ	... AŞ	... Sigorta	1-Diğer tabiat olayları hasarın %10'u 2-Hırsızlık hasarının %10'u 3-Mevcut bina tesisler hasarın %10'u 4-3. Şahıs MM Maddi Hasarın %10'u 5-Diğer hasarlar hasarın %10'u
3	İstanbul İli, Fatih İlçesi, Karagömrük Mahallesi 2599 Ada 262 Parselde Fatih Belediyesi Spor Kompleksi ve Çok Amaçlı Salon Yapılması	... Ltd. Şti.	...Sigorta	1-Diğer Doğal Afetler : %10'u 2-Diğer hasarların %10'u 3-Hırsızlık Hasarının %10'u
4	İstanbul İli, Fatih İlçesi Genelindeki Yollarda Asfalt Nakli, Serilmesi, Sıkıştırılması, Robot İle Onarımı, Freze, Baca Ve Izgara Yükseltme	... Ltd. Şti.	... Sigorta	1-Diğer Doğal Afetlerde hasarın %10'u 2-Hırsızlık hasarında hasarın %10'u

İnşaat sigortası poliçesinde muafiyet oranlarının %2 (yüzde iki) oranından fazla olması yüklenicinin nihai sorumluluğunu ortadan kaldırmamaktadır. Yüklenici, olağanüstü hallerin/doğal afetlerin iş yerlerinde ve yapılan işlerde meydana getireceği zararlar için idareden bir bedel isteyememektedir. Ancak bu zararlardan meydana gelecek gecikmeler için idarece yükleniciye gerekli ek süre verilmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; 2022 yılı yapım işlerinde bulguda belirtildiği şekilde işlem yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, inşaat sigortasının (Bütün Riskler/All Risk) temel amacı yükleniciyi korumak ve işin zamanında yapılmasını temin ederek, kamu kaynağının kullanımında etkinliği sağlamaktır. Dolayısıyla bu amaç ve yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümleri kapsamında

hareket edilmesi hem kamu hizmetinin sürekliliğini sağlayacak hem de istenmeyen risk unsurlarının gerçekleşmesi durumunda sigortacı-sigortalı-idare ve 3. kişiler arasında oluşabilecek hukuki ve mali ihtilafları önleyecektir. Bu nedenle, yapım işlerinin inşaat sigortası (Bütün Riskler/All Risk) poliçelerindeki bazı risk unsurlarına azami %2 oranında muafiyet uygulanmalıdır.

BULGU 22: Bazı Yapım İşlerinde All Risk Sigortasının Başlangıç ve Bitiş Tarihlerinin Sözleşme ve Yapım İşleri Genel Şartnamesine Uygun Olmaması

Bazı yapım işlerinde, all risk sigortasının başlangıç ve bitiş tarihlerinin mevzuata uygun olarak düzenlenmediği görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinin birinci ve ikinci fıkralarında:

Yüklenicinin, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 9'uncu maddesi hükümleri dâhilinde; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı "inşaat sigortası (bütün riskler)", geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorunda olduğu;

Ödenen toplam hakediş tahakkuk tutarının (fiyat farkları dahil) poliçedeki sigorta bedelini aşması ve/veya poliçede öngörülen sigorta bitiş tarihinin süre uzatımı veya cezalı çalışma sebebiyle aşılması hallerinde, zeyilname ile sigorta bedelinin artırılması ve/veya sigorta süresinin uzatılmasının zorunlu olduğu;

Hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden, yapım işi ihalelerinde yüklenicinin işin başlangıç tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen sürelerde geçerli olacak şekilde bu süre içerisinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı inşaat sigortası (bütün riskler) yaptırmak zorunda olduğu, sigorta bitiş tarihinin süre uzatımı veya cezalı çalışma sebebiyle aşılması hallerinde, zeyilname

ile sigorta bedelinin artırılması ve/veya sigorta süresinin uzatılmasının zorunlu olduğu anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, aşağıdaki tabloda belirtilen ihale dosyalarında İnşaat (All Risk) Bütün Riskler sigortalarının başlangıç ve/veya bitiş tarihlerinin sözleşme başlangıç ve/veya bitiş tarihleriyle uyumlu olmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 15: Bazı All Risk Sigorta Poliçelerinin Başlangıç ve Bitiş Tarihleri

İhale Kayıt Numarası	İşin Adı	Yer Teslim Tarihi	Sözleşme Bitiş Tarihi	All Risk Sigortası Başlangıç ve Bitiş Tarihi
2021/280560	İstanbul İli, Fatih İlçesi Genelindeki Yollarda Asfalt Nakli, Serilmesi, Sıkıştırılması, Robot İle Onarımı, Freze, Baca ve Izgara Yükseltme	14.07.2021	30.12.2021	30.07.2021-16.01.2022
2020/734040	İstanbul İli, Fatih İlçesi, Turgut Özal Millet Caddesi, Kızılelma Caddesi, Etyemez Tekkesi Sokak ve Kennedy Caddeleri Arasında Kalan Bölgede Yol, Kaldırım Bakım-Onarım ve Yenileme İnşaatı İşİ	04.03.2021	31.12.2021	09.03.2021-28.01.2022
2020/736406	Geometrik Kavşak Düzenleme, Yatay İşaretleme, Yol ve Kaldırım Bakım-Onarım İnşaatı İşİ	12.03.2021	31.12.2021	09.03.2021-29.12.2021
2021/129916	İstanbul İli Fatih İlçe Geneli ve Eminönü Bölgesinde Bulunan Cadde ve Sokakların Bakım, Onarım Ve Derz Yapım İşİ	03.05.2021	18.12.2021	18.06.2021-05.03.2022

Ayrıca 2020/99043, 2020/269966, 2020/736592, 2020/687264 ve 2020/74144 ihale kayıt numaralı yapım işlerinde iş artışı suretiyle sözleşme bedeli arttırılan yapım işlerinde ödenen toplam hakediş tutarı, poliçedeki sigorta bedelini aşmasına rağmen zeyilname ile sigorta bedelinin artırılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; 2022 yılı yapım işlerinde bulguda belirtildiği şekilde işlem yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, all risk sigorta poliçelerinin mevzuata uygun olarak düzenlenmesi İdare açısından bir teminat olup, poliçelerin belirtilen şartları taşımaması halinde karşılaşılabilecek olumsuz durumların, İdareye külfet getirilebileceği aşikârdır. Bu bakımdan İdarenin, all risk sigortası poliçelerinin mevzuatta belirtilen şekilde düzenlenmesini sağlaması ve takibini yapması gerekmektedir.

BULGU 23: Yapı Ruhsatı Aşamasında İdarece Tahsil edilmesi Gereken Otopark Bedellerinin Büyükşehir Belediyesine Gönderilmesi

İdarece tahsil edilmesi gereken otopark bedellerinin büyükşehir belediyesine aktarıldığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek ve (l) bendinde ise; yolcu ve yük terminalleri, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek yetkileri büyükşehir belediyesinin uhdesine bırakılmıştır.

Aynı maddenin üçüncü fıkrasında ise büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri hüküm altına alınmış ve söz konusu fıkranın (d) bendinde;

"Birinci fıkrada belirtilen hizmetlerden; 775 sayılı Gecekondu Kanununda belediyelere verilen yetkileri kullanmak, (...)⁽⁵⁾ spor, dinlenme ve eğlence yerleri ile parkları yapmak; yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik sosyal ve kültürel hizmetler sunmak; mesleki eğitim ve beceri kursları açmak; mabetler ile sağlık, eğitim, kültür tesis ve binalarının yapım, bakım ve onarımı ile kültür ve tabiat varlıkları ve tarihî dokuyu korumak; kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin geliştirilmesine ilişkin hizmetler yapmak; bölge otoparkı, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek." hükmü tesis edilmiştir.

Adı geçen (d) bendinde görülen 5 no.lu dipnotta, 24.12.2020 tarih ve 7261 sayılı Türkiye Çevre Ajansının Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 29'uncu maddesiyle, bu bentte yer alan "otopark," ibaresi madde metninden çıkarılmış ve bende "ilişkin hizmetler yapmak" ibaresinden sonra gelmek üzere "bölge otoparkı, kapalı ve açık

otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek” ibaresi eklenmiştir.

Kanun hükmünden anlaşılacağı gibi, bölge otoparkı, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek yetkisi, kanun koyucu tarafından 7261 sayılı Kanun’un 38’inci maddesinde de belirtildiği gibi Kanun’un yayımlandığı tarih olan 30.12.2020’de ilçe belediyelerine verilmiştir.

Diğer yandan, 5216 sayılı Kanun’un “Belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyon” başlıklı 27’inci maddesine 12.11.2012 tarihli ve 6360 sayılı Kanun’un 11’inci maddesi ile eklenen son fıkrasında; *“İmar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirler tahsil tarihinden itibaren kırkbeş gün içinde büyükşehir belediyesine aktarılır. Büyükşehir belediyeleri bu geliri tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanır. Bu gelirler bu fıkra da belirtilen amaç dışında kullanılamaz.”* hükmü yer almakta iken;

30.12.2020 tarihli 7261 sayılı Kanun’un 31’inci maddesi ile değişikliğe uğramış ve *“İmar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirler beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında bölge otoparkı için gerekli arsa alımları ile inşasında kullanılır. Bu gelirler bu fıkra da belirtilen amaç dışında kullanılamaz.”* halini almıştır.

Yukarıda yer alan 5216 sayılı Kanun’un 27’nci maddesinin son fıkrasındaki yapılan değişiklik ile büyükşehir ilçe belediyelerine bölge otoparkı yapma yetki ve sorumluluğu ile bağlantılı olarak imar mevzuatı uyarınca tahsil edilen otopark bedellerini tahsil etme yetkisinin de verildiği görülmektedir.

Buna göre 30.12.2020 tarihi itibarıyla imar mevzuatı uyarınca tahsil edilmesi gereken otopark bedellerinin ilçe belediyelerince toplanması, bu bedellerin ayrı bir hesapta izlenerek yasal faiz işlettirilmesi suretiyle nemalandırılması ve biriken tutarların bölge otoparkı yapılması maksadıyla kullanılması görevi ilçe belediyelerindedir.

5216 sayılı Kanun ve 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 37 ve 44’üncü maddelerine dayanılarak Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca hazırlanan Otopark Yönetmeliği’nin “Otopark bedelinin tespit, tahakkuk ve tahsili” başlıklı 12’nci maddesinde; otopark bedellerinin tahakkuk ve tahsil esaslarının bu Yönetmelik hükümleri dikkate alınarak ilgili idareler tarafından belirleneceği, otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi

birinde açılacak otopark hesabına yatırılacağı, bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranının uygulanacağı, otopark bedeli alınan parsellerin otopark ihtiyacının ilgili idarece karşılanmasının zorunlu olacağı, İdarelerce bedel alınmış olan parseller için bölge otoparklarının ruhsat tarihinden itibaren en geç 3 yıl içinde tamamlanmak zorunda olacağı ve diğer teknik detaylara yer verilmiştir.

Ayrıca, Otopark Yönetmeliğinin “İşlemleri devam eden yapılar” başlıklı geçici 3’üncü maddesinin ikinci fıkrasında; *“(2) Bu fıkranın yürürlüğe girdiği tarihten önce; noter onaylı kat karşılığı inşaat sözleşmesi yapılmış olan, mevzuata uygun şekilde yapı ruhsatı başvurusu yapılmış olmasına rağmen idaresince yapı ruhsatı düzenlenmemiş olan ve kamu kurum ve kuruluşlarınca yapım ihale tarihi veya kararı alınmış ya da yapım ihalesi yapılmış olan yapıların ruhsat işlemleri, talep edilmesi halinde 31/12/2021 tarihine kadar 14 üncü madde ile yürürlükten kaldırılan Otopark Yönetmeliğine göre sonuçlandırılır.”*

“Geçiş dönemi” başlıklı geçici 4’üncü maddesinde ise; *“Bu Yönetmeliğin yürürlüğe girdiği tarihten önce veya sonra yapılan yapı ruhsatı başvuruları; talep edilmesi halinde, (Değişik ibare: RG-19/12/2020-31339) 31/3/2021 tarihine kadar bu Yönetmeliğin yürürlüğe girmesinden önceki Yönetmeliğe göre sonuçlandırılır.”* düzenlemesi yer almaktadır.

Ancak, geçici maddelerin otopark bedellerinin tahsiline ilişkin yetkili idareyi göstermesi gibi bir yönlendirme söz konusu olamaz. Kanun’un emrettiği hükümlerin Yönetmelikle yürürlüğünün esnetilmesi veya yetkili idareyi değiştirmesi de mümkün değildir. Dolayısıyla otopark bedellerinin tahsiline ilişkin olarak 7261 sayılı Kanunun yürürlük tarihi olan 30.12.2020 tarihinden itibaren yetkili idareden kastın büyükşehir ilçe belediyeleri olduğu aşıkardır.

Yapılan incelemede, 30.12.2020 tarihinden sonra tahsilatını İdarenin kendisinin yapması gereken 265.852,30 TL tutarındaki otopark bedelinin Büyükşehir Belediyesine aktarıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; bulguda belirtilen açıklamalara istinaden İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığından 30.12.2020 tarihinden sonra Belediyeye ödenmesi gereken 265.852,30 TL otopark bedelinin gönderilmesinin istendiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, ilgili tutarların mevzuata uygun olarak Büyükşehir Belediyesinden tahsil edilmesi ilçe belediyesinin yararına olacaktır.

BULGU 24: Gecekondu Kanunu Kapsamında Gelen Paraların İdarenin Diğer Harcamalarında Kullanılması

775 sayılı Gecekondu Kanunu kapsamında gelen paraların mevzuatında belirtilen amaca aykırı olarak kullanıldığı görülmüştür.

Aynı Kanun'un 12'nci maddesinde, bu Kanun'daki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla temin edilen gelirlerin, ilgili belediyelerce açılacak özel hesaplarda toplanarak birer fon teşkil edileceği; aynı Kanun'un 13'üncü maddesinde de, toplanan bu kaynakların hangi amaçlar için kullanılacağı belirtilmiştir.

Ayrıca ilgili Kanun'un 13'üncü maddesi;

“12 nci madde gereğince teşkil edilen fonda toplanan paralar, belediyelerce, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla:

a) Bu kanundaki amaçlarda kullanılmak üzere arsa sağlanmasında, Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan plan ve projelere göre halk konutu, nüve konut veya geçici misafir konutu yapılmasında,

b) Islah olunacak gecekondu bölgeleri ile yeniden tesis edilecek önleme bölgelerinin yol, meydan, kanalizasyon, su, elektrik ve benzerleri gibi kamu hizmet ve tesislerinin Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan projelerine göre yapılmasında veya onarılmasında,

c) Kendi bütçe imkanlarıyla karşılanamıyan ve fakat bu kanun gereğince yapılması gereken tesbit, harita alımı, plan ve projelendirme hizmetlerinde kullanılır.” şeklindedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere ilgili fonda biriken paralar 775 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde açıklanan yerlerde kullanılabilir, bunun dışındaki yerlerde kullanılamayacaktır.

Yapılan incelemede, 2021 yılı içerisinde, gecekondu fonu kapsamındaki gelirlerinden 786.784,62 TL tutarlık kısmının mal ve hizmet alımlarında kullanıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; bulguda belirtildiği şekilde harcamaların yapılması için gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin gecekondu fonu kapsamındaki gelirlerinin ilgili mevzuatında belirtilen amaçlar için kullanılmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 25: Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılan Kamulaştırmaların Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması

Belediye sınırları içerisinde yapılmış olan kamulaştırmaların tapu idaresi tarafından Belediyeye bildirilmediği, İdare tarafından da herhangi bir bilgi talebinde bulunulmadığı görülmüştür.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu ile 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu, belediyeler tarafından tahsil edilen ve önemli bir gelir kalemi olan emlak vergisini güvence altına almak amacıyla, tapu idarelerine; kamulaştırma işlemleri ve devir gibi mülkiyet değişimlerini ilgili belediyeye bildirme zorunluluğu getirmiştir. Bu zorunluluk bir vergi güvenlik önlemidir.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 10'uncu maddesinde; kamulaştırma kaynaklı tescil ve terkin işlemi sırasında mal sahiplerinin bu taşınmaz mal nedeniyle vergi ilişkisi aranmayacağı; ancak, tapu dairesinin durumu ilgili vergi dairesine bildireceği hükme bağlanmıştır.

2942 sayılı Kanun'un "Vergilendirme" başlıklı 39'uncu maddesi "*Kamulaştırılan taşınmazın kamulaştırıldığı yıla ait emlak vergisi tarhına esas olan vergi değeri, kesinleşen kamulaştırma bedelinden az olduğu takdirde, kamulaştırma bedeli ile vergi değeri arasındaki fark üzerinden, cezalı emlak vergisi tarh olunur.*" denilmektedir.

Diğer yandan, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Bildirim Verme ve Süresi" başlıklı 23'üncü maddesinde,

"Bu Kanun'un 33'üncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden nedenlerin bulunması halinde (geçici ve daimi muafiyetten faydalanılması hali dahil) emlak vergisi bildirim vermesi zorunludur. Emlâkin bulunduğu yerdeki ilgili belediyeye verilir." hükmü bulunmaktadır.

1319 sayılı Kanun'un 33'üncü maddesinde; bir bina veya arazinin takvim veya ifraz edilmesi veya mükellefinin değişmesi vergi değerini tadil eden sebepler arasında sayılmıştır. Ayrıca, Kanun'un 37'nci maddesine göre bu Kanun'da geçen "Vergi dairesi" tabiri, belediyeleri ifade etmektedir.

1319 sayılı Kanun'un "Ödeme Süresi" başlıklı 30'uncu maddesinde ise;

“Devir ve ferağı yapılan bina ve arazinin, devir ve ferağın yapıldığı yıl ile geçmiş yıllara ait ödenmemiş Emlak Vergisinin ödenmesinden devreden ve devralan müteselsilen sorumlu tutulurlar. Devralanın mükellefe rücu hakkı saklıdır. Tapu daireleri devir ve ferağ işlemini, işlemin yapıldığı ayı takip eden ayın 15'inci günü akşamına kadar ilgili belediyelere bildirir.” hükümleri yer almaktadır.

Yapılan incelemede, Fatih ilçesinde 2021 yılı içerisinde Fatih Belediyesi haricindeki kamu kurumları tarafından 97 adet kamulaştırma işlemi yapıldığı ve bu bilgilerin düzenli olarak Belediyeye gönderilmediği tespit edilmiştir.

Kamulaştırma işlemlerinin, mevzuat gereği ilgili belediyeye bildirilmemiş olması durumunda, gayrimenkule ilişkin daha önceden beyanname verilip verilmediği, emlak vergisi ödenip ödenmediği bilinmediğinden bu hatanın düzeltilmeden devam edeceği; gayrimenkule ilişkin daha önceden gelen emlak vergisi borçlarının bulunup bulunmadığı bilinmediğinden herhangi bir düzeltme işlemi yapılamayacağı; ek emlak vergisinin beyan edilmediği ve bildirim yapılmamış olduğundan bu hatanın düzeltilmeden devam edeceği; eski malik adına vergi tahakkuku yapılmaya devam edeceği; bildirim yapılmamış olduğundan bu hatalar sonucu ortaya çıkan emlak vergisi kaybından kamulaştırmayı yapmış olan kamu idaresinin de müteselsil sorumluluğunun devam edeceği açıktır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; 1319 sayılı Emlak Vergisi 30'uncu maddesinin sekizinci fıkrasının *“Tapu müdürlükleri, bina ve arazinin devir ve ferağında tapu ve kadastro harcının matrahında dikkate alınan emlak vergi değeri ile emlak vergisi borcunu ilgili belediyesi tarafından sağlanan sistem üzerinden elektronik ortamda sorgular. Miras, mahkeme kararı, cebrî icra, kamulaştırma hâlleri ile özel kanunlarda öngörülen diğer hâller hariç emlak vergisi borcu bulunan bina ve arazinin devir ve ferağı yapılmaz. Tapu müdürlükleri devir ve ferağ işlemini, işlemin yapıldığı ayı takip eden ayın 15'inci günü akşamına kadar ilgili belediyelere elektronik ortamda bildirir.”* şeklinde değiştirildiği, söz konusu düzenlemenin İdare açısından gelir kaybına neden olduğu, Belediye sınırları içerisinde yapılan kamulaştırma işlemleri için ilgili kuruma yazı yazıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, tapu idaresinin özellikle Kamulaştırma Kanunu ve Emlak Vergisi Kanunu kapsamındaki işlemler konusunda ilgili belediyeleri bilgilendirmesi; ilgili mevzuatı çerçevesinde veri paylaşımı sağlaması; bu bilgilendirme ve paylaşımın TAKBİS sistemi kapsamında gerekli teknolojik altyapı kullanılarak sistemli ve zamanlı olması; Belediye

tarafından bilgilendirme ve paylaşım takibinin yapılarak emlak vergisi gelirlerinin ve mali tablolarının güvenceye kavuşturulması gerekmektedir.

BULGU 26: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi

Belediye tarafından emlak vergisinin %10'u nispetinde ek tahakkuk yapılarak mükelleflerden tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına aktarılmadığı görülmüştür.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun "Taşınmaz kültür varlıklarının onarımına yardım sağlanması ve katkı payı" başlıklı 12'nci maddesinin altıncı fıkrasında; belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 8'inci ve 18'inci maddeleri uyarınca mükellef hakkında tahakkuk eden emlak vergisinin %10'u nispetinde taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payının tahakkuk ettirileceği ve ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır.

2863 sayılı Kanun'un 12'nci maddesinin dokuzuncu fıkrasında; taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı olarak tahsil olunan miktarların tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödeneceği ve tahsil ettikleri katkı payını yukarıda belirtilen süre içinde il özel idarelerine yatırmayan belediyelerden, bu katkı paylarının 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edileceği; onuncu fıkrasında ise belediye başkanlarının, belediyelerin tahsil ettikleri paylardan il özel idarelerine ödemeleri gereken taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı paylarının, zamanında ve tam olarak ödenmesini sağlamakla yükümlü oldukları ve ödenmeyen payların, ilgili il özel idaresinin talebi üzerine ilgili belediyenin İller Bankasından aldığı genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek talep eden özel idareye gönderileceği hüküm altına alınmıştır.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile yukarıda il özel idarelerine atfedilmiş görevlerin il özel idaresi bulunmayan illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca yerine getirileceğine ilişkin "Çeşitli Hükümler" başlıklı 3'üncü

maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan “21/7/1983 tarihli ve 2863 sayılı *Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu*’nun 12’nci maddesi kapsamında il özel idarelerince kullanılan haklar ve yetkiler ile yürütülen görevler, il özel idaresi bulunmayan illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca kullanılır ve yürütülür (...)” hükmünün bir gereği olarak bu paylar büyükşehir olmuş illerde ilçe belediyeleri tarafından ilgili Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına (YİKOB) aktarılacaktır.

Diğer yandan, 2863 sayılı Kanun’a dayanılarak çıkarılan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmelik’in 5’inci maddesinde, katkı payının tarh, tahakkuk ve tahsiline ilişkin düzenlemelere yer verilmiş, 6’ncı maddesinde de belediyelerce katkı payı olarak tahsil olunan tutarların, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine veya yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde katkı payı hesabına yatırılacağı; tahsil edilen katkı payının süresi içinde yatırılmamasından belediye başkanı ve hesap işleri müdürünün birlikte sorumlu olduğu; süresi içinde katkı payı hesabına aktarılmaması veya başka amaçlarla kullanılması halinde sorumlular hakkında yasal işlem yapılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, belediye tarafından 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu uyarınca emlak vergisinin %10’u nispetinde mükellefler adına tahakkuk ettirilen katkı payının, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına beyan edilmesi ve aynı süre içinde ödenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 2021 yılı sonu itibariyle 16.952.308,42 TL tutarında taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına gönderilmediği, 362-Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabında bekletildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının 2022 yılından itibaren düzenli olarak ödenmeye başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre gecikme zammına maruz kalmaması ve sorumlular hakkında yasal işlemler uygulanmaması için katkı paylarının ilgili idareye mevzuatında belirtilen sürede gönderilmesi gerekmektedir.

BULGU 27: İhale Kapsamında Alınan Nakit Teminatların İşin Sonunda İlgilisine İadesi veya Bütçeye Gelir Kayıt İşlemlerinin Gerçekleştirilmemesi

İhale kapsamında alınan nakit teminatların işin sonunda ilgisine iade veya bütçeye gelir kayıt işlemlerinin gerçekleştirilmediği görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "İade edilemeyen teminatlar" başlıklı 14'üncü maddesinde;

"13'üncü maddeye göre mahsup işlemi yapılmasına gerek bulunmayan hallerde; yapım işlerinde kesin hesap ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından, diğer işlerde ise işin kabul tarihinden veya varsa garanti süresinin bitim tarihinden itibaren iki yıl içinde idarenin yazılı uyarısına rağmen talep edilmemesi nedeniyle iade edilemeyen kesin teminat mektupları hükümsüz kalır ve bankasına iade edilir. Teminat mektubu dışındaki teminatlar sürenin bitiminde Hazineye gelir kaydedilir." hükmü bulunmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına ilişkin işlemlerin açıklandığı 258'inci maddesindeki düzenleme de benzer şekilde olup idarelerin yazılı bildirimine rağmen süresinde talep edilmeyen nakit teminatların bütçeye gelir kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, bu kapsamda nakit teminatı bulunan idareler söz konusu 2 yıllık sürenin başladığı andan itibaren öncelikle ilgili yükleniciye nakit teminatın geri iadesine dair uyarı yazısı yazması, buna rağmen nakit teminatın alınmaması halinde yine bu 2 yıllık sürenin bitmesi veya herhalde 10 yıllık genel zamanaşımı süresi geçtikten sonra bütçeye gelir kaydetmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, kabulü yapılan veya garanti süresini dolduran mal alımı/yapım işi/hizmet alımı ihaleleri kapsamında alınan toplam 118.557,35 TL tutarındaki nakit teminatların iadesi için İdarece iade yazılarının yazılmadığı, belirtilen nedenle de zaman aşımı sürelerinin işletilemediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; 2022 yılında nakit teminatların ilgililerine iadesi ve/veya bütçeye gelir işlemlerinin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, teminatların iadesine ilişkin yazışmaların yapılması ve söz konusu nakit teminatların iadesinin gerçekleştirilmesi, İdarenin yazılı bildirimine rağmen talep edilmeyen nakit teminatların da bütçeye gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 28: Sayıştay Denetim Raporunun Belediye Meclisinde Görüşülmemesi

İstanbul Fatih Belediyesi 2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun, bilgi ve gereğinin yapılabilmesi için Belediye Meclisine sunulmadığı ve denetim sonuçları hakkında meclisin bilgilendirilmediği görülmüştür.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun "Denetimin amacı" başlıklı 34'üncü maddesinde, bütçe hakkının gereği olarak kamu idarelerinin faaliyet sonuçları hakkında Türkiye Büyük Millet Meclisine ve kamuoyuna güvenilir ve yeterli bilgi sunulmasının denetimin amaçlarından olduğu ifade edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Denetimin kapsamı ve türleri" başlıklı 55'inci maddesinde; belediyelerde iç ve dış denetimlerin yapılacağı ve denetimlere ilişkin sonuçların kamuoyuna açıklanarak meclisin bilgisine sunulacağı hüküm altına alınmıştır.

Sayıştay Denetim Yönetmeliği'nin "Denetim raporları" başlıklı 35'inci maddesinde ise, Rapor Değerlendirme Kurulunca görüş verilen mahalli idarelere ait denetim raporlarının ilgili mahalli idarelerin meclislerine bilgi ve gereği için gönderileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İstanbul Fatih Belediyesi 2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun, bilgi ve gereğinin yapılabilmesi için belediye meclisine sunulmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; bulguda belirtildiği şekilde işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Sayıştay Denetim Raporunun Belediye meclisine sunulması ve rapor maddelerinin görüşüldüğünün tutanaklarda yer almasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 29: Genel Bütçeye Aktarılması Gereken 2018 Yılı ve Öncesine Ait Asgari Ücret Destek Primlerinin Aktarımı Yapılmayarak İdarenin Emanet Hesaplarında Tutulmaya Devam Edilmesi

Asgari ücret destek primi tutarlarının İdarenin emanet hesaplarında tutulmaya devam edildiği ve söz konusu tutarların genel bütçeye aktarılmadığı görülmüştür.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu geçici 68'inci maddesinde;

“(1) Bu Kanununun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında haklarında uzun vadeli sigorta kolları hükümleri uygulanan sigortalıları çalıştıran işverenlerce;

a) 2015 yılının aynı ayına ilişkin Kuruma verilen aylık prim ve hizmet belgelerinde prime esas günlük kazancı 85 TL ve altında bildirilen sigortalıların toplam prim ödeme gün sayısını geçmemek üzere, 2016 yılında cari aya ilişkin verilen aylık prim ve hizmet belgelerinde veya muhtasar ve prim hizmet beyannamelerinde bildirilen sigortalılara ilişkin toplam prim ödeme gün sayısının,

b) 2016 yılı içinde ilk defa bu Kanun kapsamına alınan işyerlerinden bildirilen sigortalılara ilişkin toplam prim ödeme gün sayısının,

2016 yılı Ocak ila Aralık ayları/dönemleri için günlük 3,33 TL ile çarpımı sonucu bulunacak tutar, bu işverenlerin Kuruma ödeyecekleri sigorta primlerinden mahsup edilir ve bu tutar Hazinece karşılanır.

...

(10) Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve Hazine Müsteşarlığının görüşleri alınmak suretiyle Kurum tarafından belirlenir.” hükmü yer almaktadır.

5510 sayılı Kanun’un geçici 68’inci maddesinin son fıkrasında, bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esasların ilgili idarelerin görüşleri alınmak suretiyle Kurum (Sosyal Güvenlik Kurumu) tarafından belirleneceği ifade edilmiştir.

Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığınca yayımlanan 10.02.2016 tarihli ve 2016-4 no.lu Genelge’nin “İhale Makamlarınca Destekten Yararlanan İşverenlerin Hakedişlerinden Yapılacak Kesintilere İlişkin Usul ve Esaslar” başlıklı 6’ncı maddesinde;

“...

Yukarıda belirtilen idarelerden iş alan işverenlere en son aya ait hakedişin ödenmesinde; hakediş/hakedişlerden kesilemeyen asgari ücret destek tutarları önceki aylarda gerçekleşen destek tutarları dikkate alınarak emanet hesaplarına alınır. En son aya ait hakediş tutarının, asgari ücret destek tutarlarını karşılamayacağı anlaşılmaması halinde bir önceki hakedişten de bu maksatla yeteri kadar kesinti yapılarak emanet hesaplarına alınır.

Hakedişten kesilen tutarlar veya emanete alınan tutarlar, Sosyal Güvenlik Kurumunun "İdarelerce e-borç sorgulama" ekranından görüntülenerek destek tutarının kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılır. Emanete alınan tutarlar yararlanılan asgari ücret destek tutarlarından fazla ise bu tutarlar idarelerce işverenlerin varsa borçlarına mahsup edilir. Borcunun bulunmadığının anlaşılması durumunda ise işverenlere iade edilir." denilmektedir. Genelge'de zikredilen idareler ise, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 2'nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) benlerinde sayılan kamu idareleri olup belediyeler de kapsama dahildir.

Asgari ücret destek primi uygulaması, 5510 sayılı Kanun'a eklenen Geçici 71'inci madde ile 2017 yılında, Geçici 75'inci madde ile de 2018 yılında devam etmiş, ayrıca Sosyal Güvenlik Kurumu; 5510 sayılı Kanun'un Geçici 71 ve Geçici 75 maddeleri uyarınca sırasıyla 2017 yılında 2017/9 ve 2018 yılında 2018/20 sayılı Genelgeleri yayımlamıştır. 2017 ve 2018 yıllarındaki yasal düzenlemeler de 2016 yılında olduğu gibidir.

Yapılan incelemede, mevzuat hükümleri çerçevesinde İdare tarafından 2016-2017 ve 2018 yılları hakedişlerinden kesilen asgari ücret destek tutarları, kesinleşinceye kadar 333-Emanetler Hesabına kaydedilip tutar kesinleştikten sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere ilgili mal müdürlüğünün banka hesabına aktarılması gerekir iken, söz konusu tutarlar 333-Emanetler Hesabına alınmış olup genel bütçeye herhangi bir aktarma işleminin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından, personele dayalı çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarının Belediye şirketlerine devredildiği tarihten (01.04.2018) sonra Şirketten hiçbir kesintinin yapılmadığı, daha önce yapılan kesintiler için de Şirketlerin, Belediyeyi mahkemeye verdiği ve kesilen tutarları faizi ile birlikte tahsil ettikleri ve haliyle de genel bütçeye ödeme yapılamadığı ifade edilmiştir.

İdarenin bahsettiği mahkeme kararı incelendiğinde, söz konusu kararın 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 81'inci maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinde yer alan, işverenlerin sigorta primlerinin işveren hissesine ait tutarının %5'inin Hazinece karşılanması düzenlemesi ile ilgilidir. Hali ile mezkûr Kanun'un geçici 68'inci, 71'inci ve 75'inci maddelerinde düzenlenen ve bulgu konusu edilen asgari ücret destek primleri ile ilgisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, İdarenin Emanetler Hesabında tutulan ve 2018 yılı ile önceki yıllara ait olan 1.572.483,41 TL tutarındaki asgari ücret destek primlerinin, yüklenicilere iade edilmeden ve Belediyenin gelir hesaplarına alınmadan genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere ilgili mal müdürlüğüne gönderilmesi gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

<https://www.sayistay.gov.tr>

8. EKLER**EK 1: ÖNCEKİ YIL/YILLAR SAYIŞTAY DENETİM RAPORUNA İLİŞKİN İZLEME FORMU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Yevmiye Defterinde Boş Yevmiye Kayıtlarının Bulunması	2019	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen hususa 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda "Diğer Bulgular" bölümünde 1 numaralı "Yevmiye Defteri Kayıt İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Olması" başlıklı bulguda yer verilmiştir.
Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması ve Buna Bağlı Olarak İşyeri Açma İzni Harcının Tahsil Edilmemiş Olması	2019	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen hususa 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda "Diğer Bulgular" bölümünde 12 numaralı "Bazı İşletmelerin İşyeri

			Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması ve Buna Bağlı Olarak İşyeri Açma İzni Harcının Tahsil Edilmemiş Olması" başlıklı bulguda yer verilmiştir.
İdare Taşınmazları İçin Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi	2019	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen hususa 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda "Diğer Bulgular" bölümünde 5 numaralı "Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi" başlıklı bulguda yer verilmiştir.
Amatör Spor Kulüplerine Taşınmaz Tahsis Edilmesi	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Yerine getirilmeyen hususa 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda "Diğer Bulgular" bölümünde 6 numaralı "Meslek Grubu Derneği ile Amatör Spor

			Kulübüne Taşınmaz Tahsis Edilmesi" başlıklı bulguda yer verilmiştir.
Belediye Sınırları İçerisinde Faaliyet Gösteren İşyerlerinin Bir Kısımına İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuku ve Tahsilatlarının Yapılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen hususa 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda "Diğer Bulgular" bölümünde 11 numaralı "Bazı İş Yerlerinin İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyetlerinin Bulunmaması" başlıklı bulguda yer verilmiştir.
Mevzuatta Öngörülen Oranda Engelli Personel Çalıştırılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen hususa 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda "Diğer Bulgular" bölümünde 19 numaralı "İdarenin Personel İstihdamında, Kamu İdarelerinde Belirli Oranlarda Özel Nitelikli Personel İstihdam Edilmesini Düzenleyen Mevzuat

			Hükümlerinin Gereklerinin Yerine Getirilmemesi" başlıklı bulguda yer verilmiştir.
Kamu İdaresinin Arsa Satışlarına İlişkin Hatalı Muhasebe İşlemlerinin Bulunması	2019	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen hususa 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda "Denetim Görüşünün Dayanağı" bölümünde 2 numaralı "Arsa Satışlarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi" başlıklı bulguda yer verilmiştir.
İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Yerine getirilmeyen hususa 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda "Denetim Görüşünün Dayanağı" bölümünde 1 numaralı "İdare Taşınmazlarının Kayıtlı Değerlerinin Maliyet Bedeli ya da Rayiç Değerine Göre Yenilenmemesi ve Buna Bağlı Olarak

			Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi" başlıklı bulguda yer verilmiştir.
Diğer Kamu İdarelerince Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazların Tahsis İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen hususa 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda "Denetim Görüşünün Dayanağı" bölümünde 3 numaralı "Diğer Kamu İdarelerince Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazların Tahsis İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması" başlıklı bulguda yer verilmiştir.
İdare Taşınmazlarının Diğer Kamu İdarelerine Tahsis Edilmesine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen hususa 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda "Denetim Görüşünün Dayanağı" bölümünde 4 numaralı " İdare Tarafından Kamu Kurumuna Tahsis Edilen Arsaya

			İlişkin Muhasebe Kaydının Yapılmaması "
			başlıklı bulguda yer verilmiştir.